



729  
289

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**CONFLICTO JURIDICO ENTRE LA  
REQUISA Y EL DERECHO DE HUELGA**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE**

**LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A**

**MAXIMINO SESMAS GOMEZ**

**CIUDAD UNIVERSITARIA**

**1988**



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## INDICE

### "CONFLICTO JURIDICO ENTRE LA REQUISA Y EL DERECHO DE HUELGA"

Pág.

INTRODUCCION .....	1
CAPITULO PRIMERO	
ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA REQUISA	
1. CONSIDERACIONES GENERALES .....	12
2. BREVE RESEÑA HISTORICA DE LA REQUISA .....	15
2.1. Antecedentes remotos de la requisición .....	15
2.2. Evolución Histórica de la Requisa en México .	21
3. CONCEPTO DE REQUISA .....	30
4. OBJETO DE LA REQUISA .....	37
CAPITULO SEGUNDO	
MARCO JURIDICO DE LA REQUISA	
1. PRECEPTOS CONSTITUCIONALES .....	44
1.1. Artículo 5º Constitucional .....	45
1.2. Artículo 16º Constitucional .....	48
1.3. Artículo 27º Constitucional .....	50
1.4. Artículo 29º Constitucional .....	52
2. LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION .....	55
3. NATURALEZA JURIDICA DE LA REQUISA .....	60

## CAPITULO TERCERO

LA HUELGA COMO DERECHO FUNDAMENTAL DE LA CLASE  
TRABAJADORA

1. CONSIDERACIONES GENERALES .....	63
2. ORIGEN Y EVOLUCION DE LA HUELGA .....	66
3. PRINCIPALES MOVIMIENTOS HUELGUISTAS EN MEXICO ....	72
3.1. Real del Monte: un caso huelguista en el si- glo XVIII .....	74
3.2. La Huelga de Cananea .....	76
3.3. La Huelga de Río Blanco .....	81
4. CONCEPTO LEGAL DE HUELGA .....	86
5. OBJETIVOS DE LA HUELGA .....	87
6. FUNDAMENTO JURIDICO DE LA HUELGA .....	91
7. NIVEL JERARQUICO DE LA LEGISLACION SOBRE LA HUEL- GA .....	95
8. NATURALEZA JURIDICA DE LA HUELGA .....	97

## CAPITULO CUARTO

## LA HUELGA EN LOS SERVICIOS PUBLICOS.

1. GENERALIDADES .....	102
2. CONCEPTO DE SERVICIOS PUBLICOS .....	103
3. LA CONCESION EN LOS SERVICIOS PUBLICOS .....	109
4. NOCION DE INTERES PUBLICO .....	116
5. NOCION DE ORDEN PUBLICO .....	118
6. CONSTITUCIONALIDAD DE LA HUELGA EN LOS SERVICIOS - PUBLICOS .....	121

## CAPITULO QUINTO

## ANTITESIS ENTRE REQUISA Y HUELGA

1. GENERALIDADES .....	125
2. INCONSTITUCIONALIDAD DE LA REQUISA RESPECTO AL DERECHO DE HUELGA .....	127
2.1. No existe fundamento Constitucional de la requisa civil en el derecho mexicano .....	129
2.2. La Ley Federal del Trabajo tampoco contempla la Requisa .....	130
3. ANTICONSTITUCIONALIDAD DE LA REQUISA POR SER CON-- CULCADORA DEL DERECHO DE HUELGA Y DE LAS GARANTIAS- INDIVIDUALES .....	132
3.1. Se viola la Garantía de Igualdad consagrada - en el artículo lo constitucional .....	134
3.2. Se viola la Libertad de Trabajo plasmada en - el artículo 5o. constitucional .....	135
3.3. Se viola la Garantía de Audencia contenida en el artículo 14o. constitucional .....	138
3.4. Se viola la Garantía de Legalidad consignada- en el artículo 16o. constitucional .....	142
3.5. La Requisa transgrede lo dispuesto en el ar- tículo 29o. constitucional .....	144
3.6. Se viola el artículo 90o. constitucional que- regula la Administración Pública Federal ....	148
3.7. Se viola el artículo 123 constitucional que - consagra el Derecho social de huelga .....	150
3.8. Se viola el artículo 133o. constitucional -- que establece la jerarquía del sistema Jurí-- co Mexicano .....	155

CAPITULO SEXTO  
DIVERSOS CASOS DE REQUISA EN MEXICO

1. GENERALIDADES .....	160
2. REQUISA DE FERROCARRILES .....	164
3. LA REQUISA CONTRA LAS COMPAÑIAS AEREAS MEXICANAS .	170
4. EL CONFLICTO DE RAMSA .....	173
5. LAS REQUISAS A TELEFONOS DE MEXICO .....	177
6. CONSECUENCIAS DE LA REQUISA .....	183
CONCLUSIONES .....	187
BIBLIOGRAFIA .....	198

## INTRODUCCION

"El hombre ha nacido libre, y sin embargo, vive en todas partes entre cadenas" (1). Esta frase nos viene a confirmar la tesis de Marx cuando nos dice que "La historia de todas las sociedades hasta nuestros días es la historia de las luchas de clases (2).

En efecto, históricamente se ha demostrado que el trabajador, cualesquiera que sea su oficio o profesión, siempre ha querido ganar más y trabajar menos, en tanto que el patrón siempre ha querido pagar menos y exigir a cambio una mayor jornada de trabajo.

No hay duda de que la relación obrero-patronal es el ejemplo más claro de la lucha de clases de la Era del Capitalismo y de los tiempos contemporáneos; lucha social que se ha sintetizado en la pugna congénita de dos intereses antagónicos e irreconciliables que, una veces velada y otras abiertamente, han sostenido ininterrumpidamente patrones y trabajadores.

A raíz de esta lucha desigual, sin tregua y sin cuartel, surge la huelga como una medida de hecho, indispensable al trabajador, para contrarrestar la fuerza y detener los abusos del patrón... y es así como, a través de mil y una vicisitudes, se logra enmarcar en la legislación el instrumento de presión por excelencia de la clase trabajadora: El Derecho de Huelga.

- 
- (1) Rousseau, Juan Jacobo. "El Contrato Social". Editora Nacional. México, 1977. p. 186.
  - (2) Carlos Marx y F. Engels. "Manifiesto Comunista". Editorial Progreso. Obras Escogidas, Tomo 1. p. 111.

Sin embargo, en las últimas décadas, en virtud de la rectoría del Estado en la economía, éste ha venido instrumentando una serie de medidas tendientes a conciliar los intereses en pugna y a preservar las instituciones del Sistema, medidas que en varias ocasiones lesionan y transgreden los derechos de ciertos sectores de la población.

Concretamente, la requisita administrativa desde su creación, ha venido conculcando el derecho de Huelga debido a que el Gobierno, en la mayoría de las veces, la ha decretado en contra de trabajadores en estado de huelga.

Esto significa, en buen castellano, que mediante la Requisita el derecho de Huelga deja de ser el instrumento social por antonomasia de la clase obrera del país; significa que el derecho de huelga pierde su fuerza social, pierde su esencia y, consecuentemente, se vuelve nugatorio; se convierte en un derecho mutilado... castrado y sin posibilidad ya de conseguir el equilibrio y armonía entre el capital y el trabajo, como reza nuestra Constitución.

Sobrada razón tuvo el maestro Mario de la Cueva (3) al afirmar que el Derecho Colectivo del Trabajo está constituido por una Trilogía indisociable de garantías; que nuestra Constitución reconoce tres derechos fundamentales e inseparables que conforman el llamado Triángulo Equilátero de los Derechos Sociales de la clase trabajadora, en cuyos vértices descansan el Derecho de Asociación Sindical (libertad sindical), El de Negociación o Contratación Colectiva (contrato colectivo de trabajo) y El de Huelga. Por esta razón debemos considerar a tales derechos en su conjunto, formando esa unidad, esa triada compacta e indisociable que no se le puede

---

(3) De la Cueva, Mario. "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo". Edit. Porrúa, S.A., México, 1979, p. 214.

concebir en forma aislada, de tal suerte que si uno de ellos fuera objeto de limitaciones en cuanto a su ejercicio, bastaría para romper el equilibrio que debe existir entre dicha Trilogía; ruptura fatal que traería como consecuencia inevitable la nugatoriedad de los derechos restantes.

Lamentablemente, una cosa es el deber ser y otra el ser. Pues tal es la vanidad del progreso jurídico que necesariamente llama a su contrario: Hace cuarenta años, el jurisconsulto Ruso Krylenko escribía que "El gobierno proletario asigna como objetivo a sus leyes el hacer las leyes inútiles." (4) Parafraseando sus ideas podríamos decir también nosotros que la Democracia Burguesa siempre está elaborando leyes que hacen inútiles sus propias leyes.

Creémos que no hay exageración en las dos anteriores opiniones. Puede tal parece también que el gobierno por un lado, otorga derechos a los trabajadores, y después parece que se arrepiente o pone mil trabas para su ejercicio. Siendo el ejemplo más patético de esta aseveración la reglamentación del derecho de Huelga para los trabajadores al Servicio del Estado, que impide prácticamente el estallamiento de huelga alguna. Pero la prueba más contundente todavía que confirma estas opiniones, es sin lugar a duda la facultad conferida al Ejecutivo Federal para Requisar las empresas; contradicción jurídica que, como es ya del dominio público, ha sido empleada tradicional y exclusivamente en contra del derecho de huelga de los trabajadores.

---

(4) Krylenko. Citado por Lyon-Caen, Gerard, en su Art. "La Requisición de los asalariados en Huelga según el Derecho Positivo Francés". Revista Jurídica de la Escuela Libre de Derecho No. 3, año 3.

Esa fue la razón primordial por la cual decidimos elegir como tema de tesis el estudio de este contrasentido jurídico llamado Requisa, con el propósito de analizar con detenimiento las características propias de esta figura, a fin de determinar también cuál es su naturaleza jurídica y, consecuentemente, saber si han sido constitucionales o no los abundantes casos de Requisa que han tenido lugar en nuestro país en las últimas décadas.

Asimismo, estimamos oportuno que el caso de la Requisa merece ser examinado con detenimiento y sentido crítico, sobre todo si consideramos que el objetivo supremo de la huelga, a decir del maestro Nestor de Buen Lozano, (5) no es dejar de trabajar, sino evitar que el servicio se siga prestando; y en este sentido, resulta verdaderamente insólito que en un Estado de Derecho como el nuestro, preceptos de una Ley secundaria como es el caso de la "Ley de Vías Generales de Comunicación", pretendan erigirse al mismo nivel de la Constitución, que se ocupen de materias que sólo a ésta última le están reservadas, y faulten al Presidente de la República no sólo a decretar la Requisa de empresas en estado de huelga, sino inclusive lo faculten para decretar la suspensión de Garantías Individuales, cuando así lo estime conveniente y sin más control que su propia responsabilidad.

Al promulgarse la Constitución de 1917, la huelga dejó de ser un delito contra la Libertad de Industria y de Comercio, naciendo así el Derecho de huelga por considerar el constituyente que había que equiparar las fuerzas sociales

---

(5) De Buen Lozano, Nestor. "Derecho del Trabajo" Tomo II. Edit. Porrúa, S.A., México, 1976. pág. 629.

en pugna congénita al régimen capitalista de Producción, dando a los trabajadores el derecho de coaligarse para suspender el trabajo y obligar al patrón a ceder a sus demandas.

Nuestro Sistema constitucional reconoció que es legal la presión que los trabajadores ejercen sobre el patrón, como fuente de derechos y obligaciones, dejando atrás con ello la tesis liberal de que éstos sólo pueden establecerse mediante convenios libremente pactados entre las dos partes.

Cabe destacar también que nuestra Carta Magna no sólo consideró legítimo el uso de la coacción contra los patrones dedicados a la producción sino también contra los empresarios concesionarios de los Servicios Públicos, a pesar de que de éstos dependa la vida normal de la sociedad.

En consecuencia, nadie puede, legítimamente, interferir en el ejercicio de una huelga lícita, a riesgo de alterar el orden Constitucional. Una huelga, en la que no se suspendan las labores, no existe; una huelga en la que se obligue autoritariamente a los huelguistas a continuar prestando sus servicios, no es un Derecho, sino una pena, una sanción... un crimen.

Las fracciones XVII y XVIII del artículo 123 Constitucional, en ninguna parte facultan al Ejecutivo para nulificar el derecho de huelga mediante la Requisita, ni con cualquier otro medio que se le parezca.

La Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del artículo 123 Constitucional, reconoció el derecho de huelga a los trabajadores de todas las profesiones y actividades que dependen económicamente de un empresario, limitándose a establecer, de acuerdo con la Constitución, las formalidades que deben

observar los trabajadores antes de suspender sus labores, según se tratara de una huelga entre empresas concesionarias de un servicio Público o de empresas particulares. Pero estas formalidades no tocan, ni podrían hacerlo, el derecho de paralizar las actividades de los Centros de Producción y los servicios públicos.

Con lo anterior, no queda duda de que los artículos 112 y 113 de la "Ley de Vías Generales de Comunicación" son nugatorios del Derecho de Huelga y, por tanto, inconstitucionales. Resulta evidente además, que aun cuando estas disposiciones estén contenidas en una Ley Federal, no pueden prevalecer sobre principios contenidos en la Carta Fundamental, a riesgo de alterar el orden jerárquico de nuestro Sistema Jurídico. De igual forma, de lo anterior se desprende que el Ejecutivo Federal no puede, jurídicamente hablando, con base en una Ley Secundaria, obligar a los huelguistas a que regresen a sus labores o sustituirlos por otros trabajadores, al menos de que se hubiera previamente decretado la suspensión de garantías, en los casos que establece el artículo 29 Constitucional.

Por otra parte, tampoco se pueden esgrimir los argumentos manidos de la clase patronal en el sentido de que las huelgas causan daños a la economía de las empresas y del país... ¡Claro que las afectan! y precisamente para eso, para ocasionar molestias y hacer daño fueron concebidas.

Toda huelga engendra trastornos, ya sea a la producción, al paralizarla, o a los servicios públicos, al suspenderlos. Sin embargo, mayor daño se causa a los intereses de México cuando se rompe el orden Constitucional y arbitrariamente el poder público viola el derecho de huelga poniendo los intereses de los patrones particulares por encima de los intereses de la clase asalariada y de la nación.

El constituyente de Querétaro ya sabía que las huelgas causaban molestias a la sociedad y por eso la elevó a rango Constitucional, por la fuerza y poder que representaba, y así los trabajadores contarán con un instrumento capaz de contrarrestar el poder del patrón. Si las huelgas no afectarán a la sociedad y al patrón... ¿Tendrá algún sentido su existencia?

A la luz de este argumento, resulta ilógico y por tanto absurdo, que el sólo anuncio de una huelga que por su propia naturaleza tiene que afectar momentáneamente la vida de la sociedad, se desate una violenta tempestad de protestas, tendiente a hacer nugatorio su ejercicio. De manera que, los que hipócritamente espantados alegan que la suspensión de labores provoca un grave desequilibrio entre el capital y el trabajo, los que suponen en armonía perfecta, pecan de inocencia, ya que este argumento es más deleznable aun que el de impedir las huelgas porque alteran la tranquilidad pública de la nación, porque como acertadamente lo dijera el maestro Vicente Lombardo Toledano.

"Dentro del régimen capitalista hay un desequilibrio inherente al Sistema de Producción... vivimos dentro de un régimen de intranquilidad social, porque la mayoría de los mexicanos se alimentan mal, casi no se visten, se alojan en tugurios insalubres, carecen de servicios médicos y no tienen acceso fácil a los establecimientos educativos. Sólo están tranquilos los propietarios de los instrumentos de la producción y del cambio. No se puede hablar, en consecuencia, de que una huelga trastorne la tranquilidad pública, porque ésta no existe..."(6)

... La sociedad capitalista desde sus orígenes, vive en constante desequilibrio e inestabilidad social, de

(6) Lombardo Toledano, Vicente. "Escritos sobre el Movimiento Obrero" Colección: Biblioteca del Trabajador Mexicano. México, 1975. pp. 170-171.

manera que lo que una huelga persigue es disminuir, aun cuando sea en parte mínima, la intranquilidad en que viven las grandes masas del pueblo...(7)

En los Estados Unidos todos los días ocurren huelgas y el orden social no se altera ni se ponen en peligro las instituciones públicas. Lo mismo ocurre en Francia, en Italia, en Inglaterra, en Japón y en todos los países capitalistas, sin que a nadie se le haya ocurrido prohibir las huelgas por el malestar que provocan...

Si alguna lógica tenía la Requisa en el pasado se debía a la circunstancia de que muchos medios de comunicación estaban en manos de empresas privadas. Pero ahora, cuando se han nacionalizado las empresas más importantes de este sector, resulta verdaderamente absurdo que el Estado por medio de la requisita sustituya al propio Estado en la Administración de dichas empresas, olvidándose que el gobierno no puede requisarse a sí mismo, y que el papel del Estado como rector, administrador y patrón de las empresas paraestatales, no puede convertirse en la justificación para cometer arbitrariedades.

Quizá nadie se atreva a negar la grandeza humana de nuestra Constitución, de aquella primera Constitución Social del mundo que alumbrara el constituyente de Querétaro de 1917, Constitución que fuera el alma de México y ejemplo del mundo... pero nadie se atreverá a negar tampoco que las leyes enmudecen donde principian las Dictaduras; que las leyes se vuelven sordas cuando los gemidos brotan de las gargantas de los oprimidos...

Por esa razón, no debemos olvidar nuestro proceso histórico; no debemos olvidar las experiencias dolorosas de

---

(7) Idem.

Cananea y Río Blanco, que fueron causas determinantes de la Revolución Social de 1910, y el alto precio que pagaron los obreros mexicanos por conquistar el Derecho de Huelga.

No podemos ignorar tampoco que la falta de vías legales destinadas al pueblo para que conduzca sus demandas, suele ser con frecuencia motivo de insurgencia. Pues como sabiamente lo advertía Maquiavelo hace ya cinco siglos, "El desprecio a las leyes es el presagio más cierto de la decadencia de un gobierno, puesto que el orden no existe más que por este medio". (8)

Si el pueblo de México se levantó en armas en 1910, fue porque durante la abominable dictadura porfirista, todo el peso de la sociedad se descargó sobre las espaldas de los oprimidos: porque las leyes favorecían a los más fuertes, porque a los ricos sólo se les aplicaba el código civil y a los pobres sólo el código penal, o, como acertadamente señala el Dr. Baltasar Cavazos Flores, "la hebra siempre se rompe por lo más delgado y la parte más delgada del 'hilo laboral', es siempre la que sostienen los trabajadores que siempre son los más perjudicados ... "(9)

Por ello consideramos que el Estado debe asumir siempre el papel que le corresponde: ser el más respetuoso observador de las leyes; ser el ejemplo a seguir en el sometimiento al sistema jurídico que representa, convirtiéndose así en el más fiel guardian de nuestra Carta Magna y de la legislación social; pues de lo contrario, mientras la huelga siga estando a merced de la Requisa; mientras el pueblo siga viendo brillar en el brazo del Estado la filosa espada de Damocles, presta

(8) Nicolas Maquiavelo. "Obras Políticas Completas". Editado por el Instituto Cubano del Libro.

(9) Cavazos Flores, Baltasar. "El mito del Arbitraje Potestativo" Editorial Jus. S.A. México, 1978, p. 17.

a caer sobre sus derechos, no podremos en tanto decir que vivimos en un auténtico Estado de derecho.

En consecuencia es menester propugnar por todos los medios posibles la efectividad de las garantías sociales e individuales plasmadas en nuestra Constitución, en aras del bienestar de todos los estratos sociales de México, conscientes de que la función del Estado no debe limitarse a resolver los conflictos obrero-patronales una vez producidos, sino que la labor más importante del Estado debe consistir en prever y prevenir dichos conflictos laborales, de tal suerte que el Estado no debe utilizar medidas drásticas, como es el caso de la Requisa, sin antes agotar todas las instancias jurídicas a su alcance; pero sobre todo, evitar actuar de manera arbitraria, extra jurídica o motu proprio.

CAPITULO PRIMERO  
ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA REQUISA

1. GENERALIDADES
2. BREVE RESEÑA HISTORICA DE LA REQUISA
  - 2.1. ANTECEDENTES REMOTOS DE LA REQUISICION
  - 2.2. EVOLUCION HISTORICA DE LA REQUISA EN MEXICO
3. CONCEPTO DE REQUISA
4. OBJETO DE LA REQUISA

## 1. CONSIDERACIONES GENERALES

La requisita es quizá una de las instituciones del derecho administrativo que mayores transformaciones ha sufrido a lo largo de la historia, figura jurídica que sienta sus raíces en el período Republicano de la Roma antigua, época que fuera pródiga en requisiciones militares debido a las innumerables conquistas de las legiones romanas.

A este respecto, el maestro Hamdan Amad Fauzi (10) nos refiere que originalmente la requisita se concibió como un procedimiento exclusivamente militar, un modo de adquisición reservado a las fuerzas armadas para satisfacer sus necesidades en tiempo de guerra, teniendo por objeto principal la adquisición de bienes mobiliarios, tales como bagajes, alimentos, aprovisionamiento de armas y municiones al igual que servicios personales.

Sin embargo, el concepto ha evolucionado y ha sufrido modificaciones, de tal suerte que hoy en día se admite la procedencia de la requisita no sólo en tiempo de guerra, sino también en tiempo de paz, naciendo paralelamente a la requisita militar la requisita civil y, por ende, el objeto de la requisita se ha extendido a bienes inmuebles. No obstante, aun admitida la requisita civil en tiempo de paz, supone que sólo procede por circunstancias anormales, graves o peligrosas que requieren medidas urgentes, rápidas y eficaces para hacer frente a tales situaciones.

---

(10) Hamdan Amad, fauzi. "La Inconstitucionalidad de la Requisa civil en el Derecho Mexicano". Revista de Investigaciones-Jurídicas. Primera parte. Escuela Libre de Derecho Año 6. número 6. México 1982. pp. 297-298.

Confirmando estas ideas, el maestro Miguel Acosta Romero (11) nos señala también que la requisa es una figura de origen eminentemente europeo, que se originó en las necesidades de los ejércitos para su avituallamiento, transporte y alojamiento, y en ciertos casos también en la necesidad de que los particulares presenten ciertos servicios personales al Estado por causas de interés público o por amenazas graves al orden público y a la salud...

Como ya se dijo anteriormente, el concepto de requisa ha evolucionado considerablemente, de tal forma que hoy en día ha dejado de ser aplicable exclusivamente al ámbito de las necesidades públicas de carácter militar, para aplicarse también en numerosos países, el ámbito de las necesidades públicas de carácter civil. Por consiguiente, la requisa administrativa en tiempos de paz es producto de la era moderna, cuyo objeto se ha extendido a los bienes inmuebles y acentuado en los servicios personales.

Como se verá a lo largo de éste trabajo - al menos esa es nuestra intención - el objetivo del mismo no es precisamente el de analizar el origen y esencia de la requisa militar, figura arcaica que como se verá también, es privativa de los tiempos de guerra, sino que el propósito central de nuestro estudio consiste en hacer un análisis jurídico de la Requisa Civil, denominada también Requisa Administrativa, cuya aplica-

---

(11) Acosta Romero, Miguel. "Teoría General del Derecho Administrativo". Editorial Porrúa, S. A. México 1979. P. 238.

ción no es privativa de tiempos de guerra y en función a las necesidades inherentes a ella, sino que, doctrinalmente hablando, se aplica por igual en tiempos de paz, en el ámbito de las necesidades públicas de carácter civil, para la satisfacción de una necesidad urgente y apremiante, como casos de excepción al régimen normal del ejercicio de las atribuciones del Estado.

El profesor Hamdan nos comenta además que, "en el derecho extranjero, principalmente en el Argentino, la requisita civil comprende medios para combatir el agio y la especulación, como por ejemplo obligar a fabricantes a elaborar determinados productos dentro del sistema mínimo de producción " (12). En nuestro país, la incautación de bienes y las medidas para prevenir el agio, o bien para aumentar la producción, en cierta manera están previstas en la Ley de atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica y en la Ley de Fomento Agropecuario, pero como podemos darnos cuenta, en principio difícilmente veremos que dichas leyes se apliquen, y en segundo lugar, en tales casos técnicamente no estaríamos en presencia de una Requisita Civil, sino de una figura jurídica distinta, llámese Ocupación Temporal, Expropiación, Nacionalización o Decomiso. Vale la pena enfatizar por tanto que toda requisita, por su naturaleza misma, sea que se aplique en tiempo de paz o de guerra, tiene por objetivo hacer frente a situaciones urgentes graves y apremiantes que pongan en peligro la Seguridad Nacional o el orden social, en tanto que las demás figuras afines a ella, como son la Expropiación y la Ocupación Temporal, se presentan en condiciones normales como instituciones permanentes encaminadas a la realización de las atribuciones del Estado.

---

(12) Hamdan Amd, Fauzi. Op. cit. p. 296.

Sólo con el objeto de seguir un orden cronológico en la exposición de éstas ideas, en primer término analizaremos la Requisa Militar como antecedente inmediato de la Requisa Civil que, en resumen, es la que a nosotros nos interesa analizar; es decir; la Requisición de Servicios Personales, la Requisa de Asalariados en Huelga cuando el Estado Unilateralmente decide intervenir una empresa que se halla en estado de huelga, obligando a los trabajadores a regresar a sus puestos sin haberse resuelto de antemano el conflicto laboral ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

## 2. BREVE RESEÑA HISTORICA DE LA REQUISA

### 2.1. Antecedentes Remotos de la Requisición.

El acto de la Requisa no es algo que aparezca originalmente en nuestro país, sino que sus antecedentes se remontan a las civilizaciones menos avanzadas, naciendo en aquellos países expansionistas como Francia y Roma, que para hacer posible la guerra, requisan e incautan los bienes y los hogares de los ciudadanos de los lugares que ocupan, para permitir a sus tropas pernoctar y alimentarse, lo que muchas veces terminó en verdaderos saqueos y pillajes.

El origen de la Requisa, pues, lo constituyen las requisas militares que en su regulación jurídica se adelantaron en varios siglos a las requisas o administrativas, las cuales son producto de la evolución de aquéllas.

Desde sus inicios y durante mucho tiempo, la requisa fue concebida como un procedimiento exclusivamente militar que se limitaba únicamente a los tiempos de guerra y por ésta razón los antecedentes más remotos que se conocen de ésta institución se refieren precisamente a casos de Requisas Mili-

tares.

Los antecedentes más lejanos de ésta figura datan del período de la República en la Roma Antigua, época que, como ya se ha dicho, fué pródiga en requisiciones militares debido a las innumerables conquistas de las legiones romanas.-

En un principio, la población civil tenía que sufrir los abusos de las tropas que con sus saqueos y pillajes asolaban los territorios de las provincias sojuzgadas por Roma; pero como esta situación no era tolerable, el Senado Romano intervino legislando en provecho de la población civil normando las requisiciones de las tropas, las cuales sólo podían tener lugar para que los miembros de las fuerzas armadas se allegasen víveres, ropa, armas y transportes.- Es muy probable que estas normas primitivas sean el antecedente de derecho positivo más antiguo que se conozca de las requisiciones militares de bienes muebles.

En la antigua Roma también existen precedentes, aunque un tanto vagos, de requisas de servicios personales, ya que en algunos casos los ejércitos antes de emprender una campaña se proveían de esclavos, galeotes y cargadores, aunque no debe olvidarse que éstos no eran considerados como personas, sino como simples cosas.

Como no cesaban los abusos de los militares romanos se siguieron reglamentando las requisiciones y así, en tiempos del emperador Constancio, sólo ante el prefecto-pretorio se podían tramitar las requisiciones y sólo se autorizaban en casos de extrema urgencia, con lo cual ya se va esbozando uno de los elementos de la Requisa: la situación de anormalidad o emergencia.

En Inglaterra, en época de los sajones y los normandos y en Francia en época de los carolingios, la obligación de abastecer el ejército con las provisiones necesarias para el curso de una campaña, como son armas, vestidos, víveres, carros etc., estaba comprendida dentro de la obligación general para prestar el servicio militar.- Los hombres reclutados debían reunirse al ejército llevando consigo provisiones para una campaña de tres a seis meses.- Cuando esas provisiones se agotaban los soldados estaban facultados para exigir mediante requisición, que el pueblo les proporcionara los abastecimientos necesarios para poder seguir adelante en la campaña. Esta obligación que tenían los habitantes de los pueblos en los cuales el ejército detenía sus operaciones para descanso de las tropas, o por otros motivos, era más bien una forma de impuesto que requisición como en la actualidad se entiende.

Sin embargo, encontramos ciertas prescripciones que constituían verdaderas requisiciones; por ejemplo, la obligación impuesta a los particulares de proporcionar al ejército la casa, víveres y forrajes, además de todo lo necesario para la conservación de las tropas... (13)

Esto motivó a menudo protestas, pues se consideraba como un grave atentado al derecho de propiedad de los particulares, pero estas protestas fueron inútiles contra tan deplorables costumbres.

Ya en la Edad Media también hay noticias de algunos casos de Requisas. La Novísima Recopilación publicada por

---

(13) Datos tomados de la "Enciclopedia Giuridica Italiana", Milán 1906. Vol. XIV Parte II, Págs. 48 y siguientes.

Carlos IV recoge varias disposiciones relativas a las Requisas, y la más antigua de las recopiladas es la ley 25 de las de Toro, dada por Enrique II en 1371 y confirmada por los Reyes Católicos en 1476, misma que se refería a la Requisa de alojamientos para Chancilleres, Oidores y Oficiales Reales.- La mayor parte de las referidas requisiciones versaban sobre el alojamiento de tropas.

Posteriormente, nos sigue refiriendo el profesor Hamdan Amad, la institución de la requisa sufrió ciertos cambios y transformaciones, pues debido a que el Parlamento negaba al Rey el dinero suficiente para sostener a sus ejércitos, se pensó en el fácil recurso de hacer sostener al ejército por el pueblo, apareciendo así el denominado "Derecho de Presa" que estuvo en boga en Francia en los siglos XII a XIV, y que consistía en la facultad que tenía el Monarca francés sobre sus súbditos de apropiarse a su paso de granos, forrajes, bestias de carga y otros bienes que considerara necesarios para la manutención de su corte y sostenimiento del ejército en tiempos de guerra.

Así pues, gracias a los privilegios de que gozaban las clases acomodadas, durante el feudalismo en Francia los soldados eran alojados cerca de las clases más bajas y pobres de la población, porque los más ricos y pudientes gozaban de todas las ventajas de la sociedad civil, y gracias también a las influencias de éstos últimos, debía recaer todo el peso del sostenimiento del ejército sobre los más débiles.- El soldado debía disputar al obrero y al campesino la pobre vivienda, porque el rico se sentiría humillado al soportar la carga de alojar a las tropas.- De manera que el Derecho de Presa equivalía a un tributo extraordinario, ya que el Monarca no tenía la obligación de indemnizar a sus súbditos por tales aprovisionamientos, motivo por el cual el controver-

tido Derecho de Presa fué abolido mediante decreto de 18 de noviembre de 1335, reduciéndose de esa manera las arbitrariedades de la Monarquía Francesa.

Más adelante, bajo el reinado de Luis XIII y Luis XIV, sus ministros Richelieu y Mazarino autorizaron a los intendentes militares de los distintos cuarteles estratégicamente diseminados por todo el territorio francés a realizar requisiciones, siempre y cuando éstas se llevaran a cabo de manera excepcional y cuyos objetos no podrían ser más que alimentos, vestido, uniformes para los ejércitos y transportes de carga.

En suma, las requisiciones militares para el transporte de las tropas subsisten hasta el año de 1775, aproximadamente, fecha en que se inicia la construcción de los primeros cuarteles militares, siendo el decreto de 4 de agosto de 1789, el instrumento mediante el cual se abolieron junto con muchos otros privilegios, los relativos a los alojamientos y a las requisiciones militares.

El decreto de 7 de abril de 1790, establece ya que todos los ciudadanos, sin excepción de clases, están y deberán estar sujetos a la obligación de proporcionar alojamiento militares hasta que cese la situación que originó el estado de emergencia, siendo por tanto el decreto de 10 de julio de 1791, la primera ley quizá que se ocupó de la materia de requisición militar en toda Europa.

La Constitución Francesa de 1791, en su artículo IV, ordenaba que "los ciudadanos no podrán nunca formarse ni actuar como guardias nacionales, más que en virtud de una

requisición". (14) De igual forma, en el artículo VIII disponía que "ningún cuerpo o destacamento de tropa de línea, puede actuar en el interior del Reino, sin ninguna requisición legal". (15)

Posteriormente, con motivo de la Primera Conflagración Mundial, se hizo necesario nuevamente la aplicación de la requisita para satisfacer las necesidades de la población, debido particularmente al carácter violento que tomó la contienda desde su iniciación, y más aun por la situación económica por que atravesaba Francia por la prolongación de la guerra, dado que Alemania dificultaba gravemente el arribo a puertos franceses de avituallamiento.

Las requisiciones aquí se imponían lo mismo como medio de abastecer a la población que como medida de regulación de los precios.- La intervención del Estado se extiende cada vez más en la medida que las necesidades aumentan y el abastecimiento se dificulta.- La población rural abandona los campos de cultivo para dirigirse a las grandes ciudades con el fin de refugiarse de las violencias de la contienda, menguando con ello grandemente la producción agrícola.

Durante el período que va del 5 de agosto de 1914 al 3 de agosto de 1917, el gobierno francés dictó diez leyes que recayeron principalmente sobre el derecho de requisar trigo y harina, queso, mantequillas y otros comestibles para el abastecimiento de la población civil.- Asimismo, se dictaron leyes que autorizaron la requisita del carbón, de tierras para la agricultura y utensilios para su cultivo.

---

(14) Acosta Romero, Miguel.- Op. cit. pp. 237-238

(15) Idem.

Finalmente en Francia, "después de la Segunda Guerra Mundial, y con motivo de los problemas que afrontó dicho país por falta de alojamiento, tanto para los militares como para la población civil, se decretó el 11 de octubre de 1945 una Requisición de alojamiento".

"La Constitución francesa de 1958 habla, en su artículo 34 de 'las aportaciones impuestas por la Defensa Nacional a los ciudadanos en cuanto a su persona y sus bienes'". (16)

## 2.2. Evolución Histórica de la Requisa en México.

A lo largo de la accidentada y turbulenta historia de nuestro país, desde que se inició la lucha por su independencia, se registraron algunas situaciones similares a las requisiciones militares que se dieron en la Roma Antigua, hechos que, aun cuando no fueron designados con tal denominación sí presentan, aunque sea de manera rudimentaria, algunas de las características de esta clase de Requisa.- En efecto, durante casi todo el siglo pasado, que fue de constantes trastornos y guerras para México, se dieron varios casos muy parecidos a las requisiciones militares y a los cuales nos referiremos a continuación.

Don Miguel Hidalgo y Costilla expidió el 19. de diciembre de 1810, desde su cuartel general en la Ciudad de Guadalajara Jalisco, un "Bando sobre Bagajes".- Este Bando sobre Bagajes estaba dirigido al ejército insurgente y era de observancia general para los intendentes, gobernadores y jueces de las provincias que por virtud de la guerra quedaban

---

(16) Datos tomados del ciclo de conferencias que organizó la Universidad Obrera de México con el tema: "El Movimiento Sindical ante la Requisa de Tel. Méx." en el mes de noviembre de 1984.

sometidas a la autoridad de hecho de Hidalgo que tenía el título de "generalísimo de America".- Por medio de este Bando Hidalgo mandaba que "ningún comisionado ni otro individuo alguno de sus tropas pudiera de propia autoridad tomar cabalgaduras, efectos ni forrajes algunos, sin que primero ocurrieran ante los jueces de los lugares de su tránsito, quines se encargarían de proveerlos de lo justo y necesario". (17) Es decir, se podía autorizar, previo conocimiento del caso concreto, que los miembros del ejército tomaran sólo los bienes y efectos que necesitaran para su campaña, pero no podían apoderarse de ellos de propia autoridad, so pena de ser severamente castigados.- Como se ve, con este Bando-Sobre Bagajes Hidalgo se proponía evitar el saqueo y el pillaje del ejército insurgente, lo cual desde luego es digno de alabarse.- Sin embargo, en dicho Bando no se hace mención alguna en el sentido de indemnizar a los sujetos afectados.

Don Jose María Morelos y Pavón, teniente general de ejército y general en jefe de las tropas del Sur, en la Ciudad de Tecpan, Guerrero, el 13 de octubre de 1811, emitió un "Decreto que contenía varias medidas, particularmente sobre la guerra de castas". (18) En este decreto, Morelos prohibía también a los oficiales de sus tropas, a jueces y a comisionados excederse de los límites de sus facultades y, por tanto, no podían echar mano de los bienes de los ricos, europeos

---

(17) Dublán, Manuel y Lozano, José Ma. "Legislación Mexicana o Colección Completa de las Disposiciones Legislativas expedidas desde la independencia de la República". Tomo I, p. 339 y siguientes. Edición Oficial. Imprenta del Comercio a cargo de Dublán y Lozano, Hijos. México 1876.

(18) Datos tomados de la Enciclopedia "México a través de los siglos" Tomo V. Editorial Cumbre, S.A., México 1982 p. 121 y siguientes.

o criollos, por razón de ser tales, sin que mediara una orden expresa del superior de la expedición y con el orden y reglas que debe efectuarse por secuestro o embargo, para que todo tenga el uso debido. Morelos se propuso seguir un cierto régimen de legalidad al ordenar que se siguiera un determinado procedimiento para las requisiciones, las cuales debían gozar del visto bueno del jefe de la expedición; sin embargo, en este caso tampoco se fijaba indemnización alguna.

Posteriormente, con fecha 2 de octubre de 1830, se expidió "Ley autorizando al gobierno a efecto de tomar bagajes para la tropa por el tiempo y en los términos que expresaba" (19) Esta es una ley muy interesante, pues autorizaba al gobierno hasta fin de año para tomar los bagajes necesarios a los cuerpos del ejército permanente y milicias activa y cívica, pagando a sus respectivos dueños o encargados los fletes a juicio de peritos. Cabe señalar aquí que esta ley ya destacaba los elementos de la temporalidad e indemnizatorio como características esenciales de la requisita, de acuerdo con la definición que de ella hemos dado al inicio de este trabajo. Asimismo, en esta ley se establecía que el gobierno usaba la facultad mencionada con intervención de las autoridades políticas donde las haya. Esta autorización para tomar bagajes se prorrogó por diversos decretos, estableciéndose más tarde, mediante ley de 23 de mayo de 1832, que "el gobierno continuaba con esta misma autorización para tomar los bagajes necesarios al servicio del ejército por todo el tiempo que durara la presente revolución". (20)

---

(19) Dublán y Lozano. Op. cit. Tomo II, año 1876, p. 289.

(20) Ibidem. p. 434.

Durante el siglo pasado y principios de éste, cuando existían revueltas o nuestro país se veía invadido por algún ejército extranjero, era muy frecuente que el ejército para aumentar el número de sus tropas obligara a los particulares miembros de la población civil a alistarse, siendo este fenómeno conocido con el nombre de la "leva". Mediante la leva se coartaba la libertad de los civiles, obligándolos a darse de alta como soldados, lo cual para algunos puede considerarse como un antecedente de las requisiciones de servicios personales, ya que el Estado, unilateralmente, obligaba a los sujetos requisados a prestar de manera obligatoria ciertos servicios personales sometidos a un régimen militar, a fin de satisfacer necesidades de urgencia que consistían en la defensa del territorio nacional, o bien en el reestablecimiento de la paz y armonía internas. La indemnización aquí consistía en la retribución que se les daba a los sujetos que por la leva se convertían en soldados.

El símil de la leva con la requisición de servicios personales es bueno, ya que en ambos casos no existe el elemento de legalidad que es esencial a toda clase o modalidad de requisa. Tanto la leva como la requisa de asalariados en huelga en tiempos de paz, no se fundan en una ley en sentido formal y material, por tanto, ambas figuras han implicado una flagrante violación a los derechos mínimos del hombre y, por tal razón, desde principios de este siglo también se procuró la total erradicación de la leva mediante diversas disposiciones que la prohibieron terminantemente como una forma de reemplazar las bajas del ejército.

El primer antecedente constitucional de la requisa militar en nuestro país lo encontramos en el artículo 26 de la Constitución de 1857, comprendido en el Título I, Sección I denominada de los "derechos del hombre", el cual fue redactado

de la siguiente manera:

En tiempo de paz ningún militar puede exigir alojamiento, bagaje, ni otro servicio real o personal, sin el consentimiento del propietario. En tiempo de guerra sólo podrá hacerlo en los términos que establezca la Ley. (21)

Más adelante, al hacer referencias al fundamento legal de la Requisa, analizaremos con detalle el contenido de éste precepto.

Por lo visto, los congresos constituyentes anteriores al de 1856, no consideraron necesario preveer de manera expresa la figura de la requisa militar, pues ésta sólo procede en situaciones anormales derivadas de la guerra, las que en todo caso serían combatidas mediante disposiciones de excepción decretadas precisamente con base en ese estado de guerra. Además, en las constituciones anteriores a la de 1857, cuando se afectaba o restringía el derecho de propiedad de los particulares, se recurría al procedimiento de suspensión de garantías originado por situaciones graves y urgentes que alteraban o perturbaban la paz, la seguridad interior o exterior, la economía, el orden social o económico, o por cualquier otro hecho o acto que desestabilizara el orden y equilibrio constitucional. (22)

Por último, por lo que al siglo pasado se refiere, al 18 de abril de 1878 se expidió una Circular de la Secretaría de Guerra "Sobre Bagajes y otros servicios en favor del ejército". (23) En ésta circular ya se hace referencia directa

- 
- (21) Tena Ramírez, Felipe. "Leyes Fundamentales de México 1800-1976". Editorial Porrúa, S.A., Séptima Edición, México 1976. p. 610.
- (22) Hamdán Amad, Fauzi. Art. cit. p. 298.
- (23) Dublán y Lozano. Op. cit. Tomo XIII, año 1886, p. 501.

al artículo 26 de la Constitución de 1857 entonces vigente, y se dispone que "cuando alguna fuerza tenga abasoluta necesidad de animales o carros para transporte del personal o carga, el comandante de ella pida a la autoridad política o local del lugar en que se encuentre, los que fueren necesarios, pagando el importe estipulado o dando cuenta a este ministerio para que verifique el pago".

Ya en el presente siglo y con motivo de la huelga de los trabajadores de la industria de hilados y tejidos, el General Porfirio Díaz dictó un Laudo mediante el cual se obligaba a los trabajadores huelguistas a regresar a sus puestos. Este laudo dictado por el Presidente Díaz podría considerarse como un antecedente de la requisita civil en tiempos de paz, ya que unas décadas más tarde, desde 1940 a la fecha, en nuestro país se han venido aplicando frecuentemente decretos de requisita en contra de trabajadores en huelga, igualmente arbitrarios que aquel desconcertante y controvertido laudo dictado por Don Porfirio Díaz.

Sólo para ilustrar lo dicho transcribiremos algunos puntos del mencionado laudo:

Artículo Primero. El lunes 7 de enero de 1907 se abrirán todas las fábricas que actualmente están cerradas en los Estados de Puebla, Veracruz, Jalisco, Querétaro, Oaxaca y en el Distrito Federal, y todos los obreros entrarán a trabajar en ellas, sujetos a los reglamentos vigentes al tiempo de clausurarse o que sus propietarios hayan dictado anteriormente y a las costumbres establecidas.

Artículo Segundo. Los industriales dueños de dichas fábricas, por medio de los representantes que se hayan en ésta capital, ofrecen al señor Presidente de la República continuar haciendo al estudio que han emprendido desde antes de la huelga actual de los obreros, con el objeto de uniformar las tarifas de todas las fábricas...

Artículo Quinto. Los obreros que tengan alguna reclamación o solicitud que hacer la presentarán personalmente por escrito, que firmarán los mismos al administrador, quien deberá comunicarles la resolución que se dicte, a más tardar en el término de quince días.- Los obreros quedan obligados a continuar en el trabajo durante el tiempo que dilate la resolución, y si cuando se les de a conocer no quedaren satisfechos, podrán separarse del traajo.

Artículo Sexto. Los industriales procurarán mejorar las escuelas que hay actualmente en las fábricas y crearlas en donde no las haya, con el fin de que los hijos de los obreros reciban instrucción gratuita.

Artículo Séptimo. No se admitirán los menores de siete años en las fábricas, para trabajar, y mayores de esa edad sólo se admitirán con el consentimiento de sus padres...

Artículo Noveno. Los obreros quedan comprometidos, a no promover huelgas, y menos intempestivamente, puesto que en la cláusula cinco se establece la forma de que hagan sus quejas y sus solicitudes, con el fin de satisfacerlas hasta donde sea justo. (24)

Nuestra Constitución vigente, producto de la revolución social de 1910, también en su antiguo artículo 26 hacía mención expresa de la requisa militar con una redacción parecida a la del citado artículo 26 de la Constitución de 1857, pero por decreto de fecha 2 de febrero de 1983, dicho artículo 26 de la Constitución de 1917 se convirtió, con idéntica redacción, en el último párrafo del actual artículo 16 de la misma, siendo éstos los dos únicos preceptos constitucionales que han contemplado la requisa militar en nuestro sistema jurídico.

---

(24) Contreras, Mario y Tamayo, Jesus.- "Lecturas Universitarias" No. 22 Antología México en el siglo XX. 1900-1913.- Tomo I. Editado por la UNAM. pp. 145-148.

En el capítulo siguiente, al analizar el marco jurídico de la requisita civil, nos referiremos nuevamente al artículo 16º de nuestra Carta Magna, en cuyo último párrafo se fundamenta actualmente la requisita militar a nivel Constitucional.

En nuestro país, debido a las acciones de presión que ejercían las empresas privadas extranjeras contra la economía nacional, que eran las únicas que existían, ya que hasta esas fechas no aparecían aún las empresas paraestatales, surge por vez primera, en el mes de agosto de 1931, una Ley sobre Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte que pretende regular las requisiciones civiles en México.- Mediante ésta ley se garantizaba al Estado el derecho de apropiarse de los bienes y servicios de las empresas concesionarias de las Vías de Comunicación, motivo por el cual desde la década de los 40 hasta nuestros días, todos los casos de requisita civil que se han dado en México, invariablemente se han basado en los artículos 112 y 113 de la Ley de Vías Generales de Comunicación del 30 de Diciembre de 1939, promulgada por el general Lázaro Cárdenas y puesta en vigor en enero de 1940.

Es necesario advertir sin embargo que tanto la Ley de Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte de 1931, como la Ley de Vías Generales de Comunicación de 1932 y su similar de 1939, en sus respectivos artículos 126, 116, 112 y demás normas, han tenido todas el mismo y grave defecto: Que no tienen fundamento constitucional.- Más adelante, al discutir la constitucionalidad o inconstitucionalidad de esta clase de requisita, se verá si éstos fundamentos son suficientes o no. (25)

---

(25) Datos tomados del Documento elaborado por el Congreso del trabajo titulado "La Requisita: Contrasantido Jurídico" con fecha 27 de Noviembre de 1984.

Hoy en día, la mayoría de las constituciones, como una medida cautelar al derecho de propiedad, admiten que puede restringirse el derecho de propiedad en tiempo de guerra, como caso de excepción, a causa de la requisita militar.

Sin embargo, al investigar ya en el siglo XX si en México se han dado casos de requisas militares, encontramos que a pesar de que se halla previsto expresamente este camino legal para resolver los trastornos causados por una guerra en el último párrafo del artículo 16 de la actual Constitución de 1917, nunca se ha recurrido a esta clase de requisita aun cuando la misma también se contemplaba de manera expresa a nivel Constitucional desde la Carta Magna de 1857.

En nuestro país, cuando ha habido la necesidad de afrontar alguna situación apremiante, urgente o peligrosa derivada de un estado de guerra, el órgano ejecutivo no ha utilizado la vía de la requisita militar, sino la vía de la suspensión de garantías prevista por el artículo 29 Constitucional, y siguiendo obviamente todas las formalidades que de manera imperativa señala dicho precepto.

Así tenemos que, con motivo de la Segunda Guerra Mundial, siendo Presidente de los Estados Unidos Mexicanos Manuel Avila Camacho, el Ejecutivo Federal expidió un decreto declarando el estado de guerra de nuestro país con Alemania, Italia y Japón, previa aprobación del Congreso de la Unión de la ley que lo autorizaba precisamente para hacer tal declaración de guerra.- Ambos decretos se publicaron en el Diario Oficial de la Federación del 2 de junio de 1942, y en ese mismo Diario también se publicó el decreto que aprobaba la suspensión de las garantías individuales consignadas en varios artículos constitucionales, en el entendido de que dicha suspensión de garantías fue originada por la declaratoria de

guerra mencionada. Esta suspensión de garantías fue levantada por decretos publicados en los Diarios Oficiales de la Federación del 10. de octubre de 1945 y del 28 de diciembre del mismo año, restableciéndose así el orden constitucional, ratificando y declarando vigentes las disposiciones que el mismo especificaba.

### 3. CONCEPTO DE REQUISA

Son tantas y tan diferentes las definiciones que se han dado de la requisita, que sería demasiado aventurado suponer que exista un criterio uniforme acerca de esta institución. Sin embargo, haremos el esfuerzo por encontrar un concepto genérico, que comprenda los elementos esenciales de la misma, y centrarnos como ya lo apuntábamos en el inciso anterior, en la modalidad de la requisita que a nosotros nos interesa estudiar; a saber, la requisita de servicios personales. Para tal efecto, haremos mención al concepto que de esta figura ofrecen distintos autores, sin el propósito desde luego de hacer una lista exhaustiva de todas las definiciones concebidas en torno a esta institución, sino que únicamente traeremos a colocación los conceptos más trabajados a nivel doctrinal para, con base en ellos, poder establecer un cuadro de elementos que sean esenciales a esta figura y fijar así sus características propias.

En este sentido, a continuación ofrecemos las siguientes definiciones de requisita:

André de Laubadere (26) considera que la requisición constituye, junto con la expropiación, un modo o procedimiento de cesión forzosa que permite a la administración procurarse

---

(26) Laubadere de André. "Traite de Droit Administratif". 7<sup>e</sup> me edition. Volumen II, L.G.D.J. Paris 1980. p. 274.

bienes materiales, aclarando que la requisición es para los bienes muebles, en tanto que la expropiación es para los inmuebles. Los anteriores conceptos son erróneos, por limitar indebidamente el objeto de la requisición sólo al ámbito de los bienes muebles.

Manuel Ma. Díez (27) por su parte, señala que la requisita de un bien es un acto por el cual el órgano administrativo impone a un particular, en base al interés general, la obligación de transferir la propiedad del mismo o el uso de una cosa mediante indemnización, incluyendo también por vía coactiva la disposición de personas.

Para García Oviedo (28) la requisita es una incautación de objetos de propiedad privada, decretada por autoridad competente para fines de interés público, militares o civiles.

Según el maestro Andrés Serra Rojas, "la requisición es un procedimiento administrativo unilateral de cesión forzada de bienes, que implica una limitación a la propiedad privada principalmente muebles, para satisfacer urgentes propósitos de utilidad pública y mediante la indemnización correspondiente". (29) Asimismo, aclara el maestro que la requisición también opera obligando a una persona a colaborar prestando servicios personales a la administración.

- 
- (27) Díez, Manuel Ma. "Derecho Administrativo". Tomo IV, Editorial Plus Ultra. Buenos Aires, Argentina, 1975, p. 323.
- (28) García Oviedo, Carlos. "Derecho Administrativo". Tomo II, Novena Edición, Editorial Eisa, Madrid, España 1968, p. 507
- (29) Serra Rojas, Andrés. "Derecho Administrativo". Tomo II, Décima Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1981, p. 327

Chuayffet Chemor (30) opina que la requisición es un procedimiento administrativo en virtud del cual la autoridad ocupa temporalmente un bien inmueble o se apropia de bienes muebles propiedad de los particulares, o bien, exige a éstos la prestación de un servicio personal por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

Estas dos últimas definiciones que hemos transcrito, ya van logrando delimitar con mayor precisión los elementos propios y características de la requisa, pues ya hacen resaltar algunos que le son esenciales, como lo son el de la temporalidad y el de la indemnización. Sin embargo, aun no son lo suficientemente claros y representativos como para poder adoptarlos plenamente, ya que todavía pueden detectarse algunas deficiencias, como sería el no hacer mención de que la requisa siempre debe fundarse en una ley, o de que la causa que le da origen es una situación anormal y apremiante.

Ducos Ader, citado por Miguel Acosta Romero, (31) define a la requisa como "una operación por la cual la autoridad administrativa, en forma unilateral, constriñe a los particulares, personas físicas o morales a suministrar sea a ella misma o a terceros, prestaciones de servicios, el uso de bienes inmuebles, o la propiedad o el uso de bienes muebles, en vista de la satisfacción de necesidades excepcionales o temporales reconocidas como de interés general".

Esta última definición de requisa que acabamos de transcribir nos parece casi completa, pues contiene la mayoría

---

(30) Chuayffet Chemor, Emilio. "Introducción al Derecho Mexicano. Derecho Administrativo". Tomo I. UNAM, México 1981. p 314

(31) Acosta Romero, Miguel. Ob. cit. p. 238

de los elementos de esta institución; sólo podría argumentarse en su contra que omitió señalar dos aspectos importantísimos: la indemnización y que la requisición necesariamente debe fundarse en una ley.

Hecha esta salvedad, y considerando los elementos de las definiciones anteriormente expuestas, a continuación procederemos a analizar el concepto de requisa que nos da el Licenciado Fauzi Hamdán Amad (32), por considerar que supera con creces las citadas con antelación, toda vez que tiene la ventaja de estructurar de manera lógica y sistemática todos los elementos propios de esta figura.

La requisa, en sentido amplio, es el acto administrativo por medio del cual el Estado, basado en ley y mediante indemnización, priva a un particular de la propiedad o del goce temporal de un bien mueble, del uso o goce temporal de un bien inmueble o lo obliga a prestar un servicio personal, originado por situaciones urgentes, apremiantes o peligrosas, y que tiene como finalidad satisfacer necesidades de interés general.

De la anterior definición, podemos desprender y destacar los siguientes elementos:

- Al decir requisa en sentido amplio, se desea incluir a las dos clases de requisa, la militar y la civil.

- Acto Administrativo. Por tal entendemos la declaración unilateral de voluntad emitida normalmente por el órgano ejecutivo, y excepcionalmente por los órganos legislativo y jurisdiccional, que crea situaciones jurídicas concretas

---

(32) Hamdan Amad, Fauzi. "la inconstitucionalidad de la Requisa Civil en el Derecho Mexicano". Revista de Investigaciones Jurídicas, Primera Parte, Escuela Libre de Derecho Año 6 - núm. 6. p. 296 México 1982.

e individuales, así como actos materiales generales o particulares. Decimos que la requisita es una declaración unilateral de voluntad porque en ella concurre sólo una, la del Estado, el cual no toma en cuenta la voluntad del particular. Esto se explica porque el Estado no puede, dentro de este orden de ideas, estar supeditado a la voluntad de los particulares para obtener los medios necesarios para enfrentarse a un caso de necesidad pública, estando obligado por tanto a recurrir a la colaboración forzosa de los particulares mediante un acto unilateral.

- El Estado. Al decir Estado lógicamente nos estamos refiriendo al Poder Ejecutivo quien, en razón de las atribuciones y finalidades que le son propias, constituye el sujeto activo de la relación jurídica originada por la requisita, la cual, por tratarse precisamente de un acto administrativo, es el órgano ejecutivo el único facultado para realizar actos de administración a través de sus distintas dependencias; esto es, Secretarías y Departamentos de Estado. Por lo tanto, puede afirmarse que ni el Poder Legislativo ni el Judicial tiene intervención directa en el proceso requisitorio.

- Basado en ley. Esto significa que la requisita debe encontrar su fundamento en una ley, entendiendo a ésta tanto en sentido formal como en sentido material. Ahora bien, en un Estado sujeto a un régimen de derecho constitucional moderno es obvio que ésta ley que justifique jurídicamente a una figura cuyas finalidades son limitar o restringir los derechos de los particulares en beneficio de la colectividad, a su vez también debe encontrar su fundamento expreso en la propia Constitución de dicho Estado, para de esta manera controlar mejor su actividad, sujetándolo al régimen de legalidad.

- Mediante indemnización. La indemnización es un

elemento propio y característico de todas aquellas instituciones de derecho administrativo que implican una pérdida del derecho de propiedad de los particulares, una restricción a ese derecho, o bien una limitación a su derecho de libertad. En otras palabras, la indemnización representa la contraprestación que la administración, o el Estado mejor dicho, da al propietario del bien o al sujeto cuyos servicios personales son requisados, con el objeto de que éste no sufra pérdidas en su patrimonio, y el resarcimiento otorgado mantenga incólume su propiedad.

- Priva a un particular de su propiedad o de su uso. Puede ser persona física o moral, y constituye el sujeto pasivo de la relación jurídica originada por la requisa. La Administración, mediante un acto de soberanía, impone a los particulares las obligaciones que ella estime indispensables para satisfacer las necesidades que ella consideró de utilidad pública. La regla general es que el sujeto requisado sea un particular. Sin embargo, pueden darse casos, como ha sucedido en México a últimas fechas, en que los sujetos que sufren la requisa no son particulares sino empresas de participación estatal encargadas de la prestación de algún servicio público y que, como tales, son partes integrantes del propio Estado.

- Temporalidad. Este elemento es esencial e importantísimo para ésta figura, toda vez que la requisa del goce o uso de un bien mueble o inmueble, forzosa y necesariamente ha de ser temporal, ya que al concluir o cesar la situación de anormalidad o urgencia que le dió origen, la requisa también deberá levantarse volviendo las cosas al estado que guardaban antes.

- Prestación de servicios personales. La Administración, a cargo del poder Ejecutivo, mediante un acto de soberanía,

nia y si el caso de necesidad pública así lo amerita, puede imponer a los particulares la obligación de prestar un servicio personal para suplir la insuficiencia de los medios ordinarios con que cuenta. Así por ejemplo, la autoridad administrativa puede requisar los servicios personales de los particulares para emplearlos en la construcción de un dique en caso de que el desbordamiento de un río amenace con causar un mal a una colectividad, o bien para combatir y extinguir un incendio que igualmente amenace devorar una población.

- Situaciones urgentes, apremiantes o peligrosas. Este es un punto de fácil comprensión que no requiere de mayores explicaciones; pues como ya se ha señalado, las necesidades que la Administración va a satisfacer mediante el acto requisitorio, deben ser de carácter excepcional y temporal, ya que por su propia naturaleza, la requisita sólo debe aplicarse en casos de verdadera emergencia que ameriten que el Estado, por no contar con los medios necesarios, imponga a los particulares la obligación de cooperar con El para la satisfacción de las referidas necesidades. Este es, pues, el motivo y característica de la requisita, que se presenta en forma esporádica y singular, como por ejemplo en casos de guerras internas o internacionales, epidemias, inundaciones, terremotos, incendios, alteraciones del orden público que impliquen serias y graves amenazas para la estabilidad económica, política y social del país.

- Satisfacción de necesidades de interés general. El uso que se dé a los bienes requisados, debe ser conforme al interés general, o sea, que el beneficio de la requisición lo reciba una colectividad, estando por este motivo justificado el sacrificio de un bien menor en favor de un bien mayor.

#### 4. OBJETO DE LA REQUISA

Así como el Estado debe fundar y motivar siempre su actuación, de igual forma la autoridad administrativa tiene que emplear los objetos requisados a un fin determinado, pues de otro modo la requisita se convertiría en un acto ilegal y arbitrario. Por ejemplo, si se requisan los bienes "A" y "B" para alojar y ayudar a los damnificados de un terremoto, dichos bienes deben ser empleados para ese propósito y no desviarlos a otros fines menos nobles y altruistas, como suele ocurrir.

Del análisis que hicimos en el punto anterior de la definición de requisita que nos da el profesor Hamdán Amad, se desprende que ésta puede revestir cualquiera de las siguientes modalidades, sea que éstas se presenten aisladas o conjuntamente en un mismo caso de requisita, a saber:

- A) La Requisición de propiedad o goce de bienes muebles
- B) La Requisición de uso de bienes inmuebles
- C) La Requisición de Servicios personales

Sólo para tener una idea más amplia de la finalidad de la requisita comentaremos brevemente las tres modalidades que constituyen el objeto de la misma, aunque como ya lo habíamos señalado en las consideraciones generales de este capítulo, el objetivo de nuestra investigación no es el estudio de la arcaica figura de requisita que apareció en la Roma antigua sino concretamente la requisita de servicios personales aplicada a los trabajadores en estado de huelga. Por tal motivo nos limitaremos a hacer un breve comentario de las dos primeras modalidades que constituyen el objeto de la requisita, en la inteligencia de que nos detendremos con mayor atención en

el análisis de la requisita de servicios personales por ser esta modalidad de requisita el objetivo central de nuestra tesis.

#### A) Requisa de Bienes Muebles

Como ya se dijo, ésta puede ser de uso o en propiedad, dependiendo de la naturaleza misma de los bienes muebles requisados, los cuales pueden ser consumibles o no consumibles.

Según la teoría francesa, la requisición en propiedad afecta todos los bienes muebles y derechos, los cuales por virtud del acto requisitorio pasan a ser propiedad del sujeto requisante. Así pues, la requisición en propiedad tiene por objeto exclusivamente bienes muebles consumibles al primer uso, como sería por ejemplo la requisición de cosechas de azúcar, de café, de forrajes, etc., en tanto que en la requisita de bienes muebles no consumibles al primer uso, se trataría solamente de una requisición de uso o goce, como sería el caso de las piezas de alguna maquinaria, de bestias de carga, etc., salvo que por circunstancias especiales fuera estrictamente necesario que se requisaran en propiedad.

Por lo que se refiere a la indemnización, si la requisita implica la pérdida de la propiedad de los bienes muebles, el Estado debe indemnizar al particular afectado en el mismo valor que tenían dichos bienes en el mercado al momento en que se requisaron. Si la requisita sólo recae en el uso o disfrute de bienes muebles, la indemnización se equipararía a la renta que producirían dichos bienes en caso de arrendamiento considerando el período comprendido desde que su titular es privado de ellos hasta que los mismos le son devueltos.

#### B) Requisa de Bienes Inmuebles

La requisición de inmuebles sólo implica su uso o

goce pero no la transmisión de su propiedad, sino que ésta continúa en poder del sujeto requisado, pues de lo contrario se estaría ante un caso de expropiación y no de requisa. Además, como ya se dijo, se atentaría también contra el elemento de la temporalidad, ya que al remediarse el estado de emergencia que originó la requisa el bien o los bienes inmuebles requisados en propiedad tendrán que volver al patrimonio del particular afectado y esto causaría graves problemas de carácter práctico.

Generalmente, la requisa de uso afecta únicamente a los bienes inmuebles, aunque no existe motivo razonable, como ya se explicó en el inciso anterior, para excluir de esta modalidad de requisa a los bienes muebles. En esta especie de requisa la Administración impone al propietario del bien la obligación de tenerlo a disposición del requisante, quien a su vez adquiere a su favor un derecho personal, que en el momento de tomar posesión del bien se convierte en derecho real.

Por lo que se refiere a la indemnización, ésta también se equiparará a la renta que produciría el inmueble en caso de arrendamiento, considerando el período que va desde que el titular es privado de él hasta que su bien le sea devuelto.

### C) Requisa de Servicios Personales

Como ya se vió, en la requisición de servicios personales se obliga a los particulares a realizar ciertos trabajos tendientes a solucionar una situación de emergencia o apremio, y por este motivo los servicios personales que se requisan con mayor frecuencia son los de colaboración para extinguir plagas, combatir epidemias, los de cooperación en casos de salvamentos, inundaciones, incendios forestales y de manera

muy especial los de empleados de empresas encargadas de la prestación de servicios públicos, tales como transporte o comunicaciones.

Para cumplir dichos fines, la Administración Pública impone obligatoriamente al particular la prestación de ciertos servicios personales, sin que exista previamente un vínculo laboral entre él y la autoridad administrativa, en el entendido de que dicha relación obligatoria debe terminarse junto con la situación de emergencia o anormalidad que le dió origen, teniendo además el particular el derecho a ser debidamente indemnizado por los servicios prestados. En este caso, la indemnización deberá ser equivalente a la remuneración normal que dichos particulares recibirían por la prestación de esos mismos servicios en condiciones normales.

Es indiscutible que la indemnización es otro de los elementos esenciales de la requisita, por cuyo conducto el Estado compensa en metálico el menoscabo que ha sufrido el patrimonio del sujeto requisado. Dicho en otras palabras, la indemnización es la cantidad de dinero que el Estado entrega al particular a fin de resarcirle los daños ocasionados con la requisita.

Sin embargo, si la indemnización representa la contra prestación que la Administración da al propietario del bien o al sujeto cuyos servicios personales son requisados, con el objeto de que con tal resarcimiento el sujeto requisado no sufra pérdidas ni menoscabo en su patrimonio, significa que el patrón o propietario de una empresa que ha sido requisada por hallarse paralizada por una huelga, será indemnizado por el Estado en los términos antes señalados, así como los individuos que sean obligados por el Estado a prestar sus servicios para extinguir un incendio o combatir una plaga, en iguales términos serán indemnizados por el gobierno. Pero nuestra duda surge en cuanto a la forma en que el Estado podrá

y deberá indemnizar a los trabajadores que han sido requisados por el simple hecho de haber estallado una huelga.

¿Cuál habrá sido el criterio empleado por el gobierno para indemnizar a estos mexicanos requisados que se hallaban en lucha para obtener mejores condiciones de vida?

¿Habrán sido indemnizados dichos trabajadores en todos y cada uno de los casos en que el Estado ha requisado empresas en estado de huelga?

¿De qué forma el Estado o patrón de la negociación intervenida mediante la requisa, han cumplido con este elemento esencial de indemnizar al huelguista requisado?

Analizada la cuestión a la luz de la experiencia de los distintos casos de requisa que se han dado en México a empresas en estado de huelga, desde 1940 aproximadamente, llegamos a la conclusión de que este elemento esencial de la figura que analizamos no ha sido tomado en cuenta en el caso concreto de los asalariados en huelga requisados. Es más, podría pensarse incluso, dadas las circunstancias y la forma en que ha sido aplicada la requisa civil en los últimos años, que el trabajador que ha sufrido la requisa no solamente no ha sido indemnizado, sino que podría colegirse que en el fondo la requisa se ha venido empleando precisamente con el fin de que el obrero o empleado afectado con tal medida no obtenga las mejoras salariales que buscaba en el momento de ejercitar su derecho de huelga, habida cuenta que, hasta antes de que se les nulificara ese derecho mediante la requisa, la huelga constituía el derecho fundamental y de mayor eficacia para presionar al patrón y de esa manera obtener mejores condiciones de vida para ellos y su familia.

Si en verdad la requisita tuviera sólo el fin de evitar que las huelgas causaran molestias a la sociedad y trastornos al sistema, como se argumenta, entonces el Estado no sólo aplicaría la requisita a los obreros huelguistas, sino que también requisaría o decomisaría en su caso, a los empresarios y comerciantes voraces que se dedican al agio mediante el ocultamiento y secuestro de productos de primera necesidad con el fin de especular y lucrar con el hambre de las capas más desvalidas de nuestra sociedad, y de esa manera incrementar desmedidamente sus ganancias. En estos casos, honestamente, creemos que también se ofenden los derechos de la sociedad, e incluso con un daño mayor de aquél que las huelgas pudieran ocasionar a la colectividad. Por lo tanto, consideramos justo y elemental que el Estado también actué en defensa de las clases más menesterosas de este país, porque al fin y al cabo, también forman parte de nuestra sociedad y, por ende, el Estado está obligado a proteger.

Asimismo, si el objeto de la requisita fuera noble, mejor dicho, si buscara tan sólo que las huelgas no causaran molestias a la población, entonces el Estado, al momento de aplicar la requisita, obligaría al patrón a que concediera, si no todos, por lo menos parte de las demandas reclamadas por los trabajadores huelguistas en su pliego petitorio, y no dejarlos solos e indefensos, despojados ya de su derecho de huelga, apelando solamente a la bondad y clemencia del patrón. Una actitud semejante es criminal, puesto que, como elocuentemente lo dijera Lenin, pensar que el patrón capitalista deje de explotar al trabajador, es lo mismo que esperar que el tigre deje de alimentarse de carne.

CAPITULO SEGUNDO  
MARCO JURIDICO DE LA REQUISA

1. Preceptos Constitucionales
  - 1.1 Artículo 5º Constitucional.
  - 1.2 Artículo 16º Constitucional.
  - 1.3 Artículo 27º Constitucional.
  - 1.4 Artículo 29º Constitucional.
2. Ley de Vías Generales de Comunicación
3. Naturaleza jurídica de la requisita.

## I. PRECEPTOS CONSTITUCIONALES

Con el fin de encontrar el supuesto fundamento constitucional de la requisa civil o administrativa, connotados juristas mexicanos se han dado a la tarea de interpretar y escudriñar diversos preceptos de nuestra Carta Magna con el noble propósito de saber si la requisa de servicios personales, es decir, la intervención del Gobierno en una empresa en estado de huelga, es o no constitucional.

Como pudimos apreciar en la reseña histórica que hicimos de la requisa, originalmente se le concibió como un procedimiento exclusivamente militar, como un modo de adquisición reservado a las fuerzas armadas para satisfacer sus necesidades en tiempo de guerra; pero el concepto ha evolucionado y sufrido modificaciones, de tal suerte que hoy en día se admite la procedencia de la requisa, no sólo en tiempo de guerra sino también en tiempo de paz.

Sin embargo en nuestro país, entre las facultades que la Constitución General de la República otorga al Ejecutivo Federal, no se incluye ningún elemento relacionado con la requisa, pues aun cuando el artículo 89º en su fracción VI concede al Presidente de la República la facultad de disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente, esta disposición no tiene relación alguna con la figura que analizamos.

Por otra parte, del análisis conceptual de la requisa se desprende que ésta, al igual que cualquier otro instituto jurídico, debe estar prevista en una ley en sentido formal y material, de ahí que la requisa administrativa sólo será legal cuando esté expresamente establecida en la Ley Suprema de la nación.- En otras palabras, toda la Ley para que sea válida requiere forzosamente estar fundada en el ordenamiento

jurídico supremo estatal, esto es, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A continuación haremos un somero estudio de los preceptos constitucionales que de una u otra manera mayor polémica han suscitado en el sentido de ser ellos quienes sustentan a la controvertida figura de la requisita.

#### 1.1 Artículo 5º Constitucional.

A diferencias de lo que ocurre con la requisita militar, la aplicación de la requisita civil o administrativa en nuestro país, sí ha suscitado numerosas controversias en el sentido de si es o no justificable, de si es o no constitucional.- Estas controversias se han presentado específicamente en torno a los casos de requisita practicados en contra de las empresas dedicadas a la prestación de algún servicio público, cuando dicha prestación se interrumpe con motivo de una huelga efectuada por sus trabajadores y lícitamente declarada por las autoridades laborales.

En estos casos, para algunos autores (33) la requisita civil no es justificable desde ningún punto de vista y bajo ninguna circunstancia, toda vez que con ella, argumentan, se hace nugatorio el derecho de huelga ejercido de manera lícita y legítima por los trabajadores.

Como ya lo apuntamos con anterioridad, la requisita sólo procede en circunstancias excepcionales, en situaciones

---

(33) Lyon-Caen, Gerard. "La Requisición de los asalariados en Huelga según el Derecho Positivo Frances". Revista de Derecho Contemporáneo. Año IX, núm. 2. Editada por la Asociación Internacional de Juristas Demócratas. Bruselas, Bélgica, Diciembre 1962-Marzo 1963 p. 58 y siguientes

anormales que la misma ley determina pero en ningún caso para épocas de paz y tranquilidad pública. Sin embargo, según opinión del Dr. Andrés Serra Rojas (34), la aplicación de la requisita en nuestro derecho se ha multiplicado y extendido considerablemente a raíz de que el gobierno, apremiado por los graves problemas económicos como el acaparamiento y el alza de las sustancias, la paralización de los servicios públicos y otros análogos, ha tenido que aplicar la requisita aun en tiempos de paz, aun cuando no se hayan dado los supuestos contenidos en los artículos 16 y 29 de la Constitución.

De cualquier forma el acto requisitorio, al igual que cualquier acto realizado por la autoridad, necesita forzosamente una base legal en la cual funde y motive su proceder.

En cuanto al fundamento legal de la requisita civil, que implica la prestación forzosa de servicios personales, el maestro Andrés Serra Rojas (35) nos dice que ésta tiene su base jurídica en el artículo 5º Constitucional, que en su párrafo cuarto se refiere a la prestación obligatoria de servicios personales, distinguiendo al respecto tres diferentes hipótesis en función del objeto de la requisición, a saber: "a) El procedimiento de requisición que implica la prestación forzosa de servicios personales; b) La requisición de bienes inmuebles o uso de inmuebles; y c) La requisición de bienes muebles" (36).

En cuanto al primer supuesto, que se refiere a la prestación obligatoria de servicios personales, y que en concreto es el que a nosotros nos interesa analizar, se encuentra

(34) Serra Rojas, Andrés.- Op. cit. pp. 327-331

(35) Serra Rojas, Andrés.- Op. cit. pp. 327-331

(36) Idem.

contenido ciertamente en el párrafo cuarto del artículo 5º Constitucional, y que a la letra dice:

En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los de jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale.

Cabe señalar aquí sin embargo que los únicos casos que expresamente están autorizados por nuestra Constitución política son los previstos en el párrafo cuarto del artículo 5º que acabamos de transcribir, y entre los cuales no figura en absoluto la obligación forzosa de los trabajadores huelgistas de volver a su trabajo cuando la suspensión de labores cause molestias a la sociedad, y mucho menos concede facultades extraordinarias al Presidente de la República para romperles dicha huelga, mediante el procedimiento de requisa.

En consecuencia, la requisa civil aplicada a los trabajadores en estado de huelga, resulta claramente inconstitucional por no tener apoyo en el artículo 5º ni en otro alguno de nuestra Carta Magna.- Como ya se ha reiterado, el hecho de que en el citado precepto constitucional se señalen algunos casos de prestación forzosa de servicios personales, ello no implica que el Ejecutivo Federal pueda actuar por simple analogía y extender dicha facultad limitada y específica a otros campos, obligando a los particulares a hacer o dejar de hacer, en cualquier momento y bajo cualquier circunstancia, con el sólo pretexto de salvaguardar el orden y evitar molestias a ciertos sectores de la sociedad, cuando a "su juicio" existan peligros de desequilibrio social.

## 1.2 Artículo 16 Constitucional.

Respecto de la constitucionalidad de la requisita militar, no existe problema en nuestro derecho, pues como ya se ha reiterado, está plenamente establecida a nivel constitucional.

Asimismo, se señaló también que en sus orígenes, la requisita tuvo objetivo único satisfacer necesidades urgentes derivadas de la actividad castrense; esa es la razón por la que hoy en día la mayoría de las constituciones, como una medida cautelar al derecho de propiedad, admitan que pueda restringirse ese derecho, como caso de excepción, a causa de la guerra.

En efecto, de una u otra manera de requisita implica na privación o afectación al derecho de propiedad y, contra ella, se ha establecido una prohibición fundada en un principio general, consagrado en el artículo 16º Constitucional, párrafo final, que establece:

En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente. (37)

La Constitución ha querido en el citado precepto, asegurar en términos generales una garantía inherente al dere-

---

(37) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Artículo 16º adicionado en su último párrafo en los términos citados, mediante decreto de fecha 2 de febrero de 1983, publicado en el Diario Oficial de la Federación del día siguiente.

cho de propiedad. Sin embargo, esta garantía debe entenderse limitada en los casos de guerra o perturbación grave de la paz pública, toda vez que la propia Constitución establece que en tiempo de guerra, el Estado podrá decretar la requisita en los términos de la ley marcial correspondiente, siempre y cuando el Presidente de la República, previa autorización del Senado, haga la declaratoria de guerra y de la suspensión de garantías individuales, respectivamente.

La requisita militar, entonces, siguiendo las ideas del profesor Hadmán Amad Fauzi (38), es la destinada a satisfacer las necesidades de los miembros del ejército, originadas con motivo de la guerra. Pero como ya se ha señalado, para que proceda esta clase de Requisa se requiere haber hecho previamente la declaratoria de guerra y la expedición de una Ley Marcial que señala los términos y condiciones en que se ha de aplicar esta figura; es decir, la delimitación de las facultades de la autoridad militar que la aplique y, en cuanto a la materia de la requisita, tendrá que especificarse los bienes que puedan ser objeto de la misma, sujetos, período y forma de cubrirse la indemnización a los afectados.

Las ideas anteriores nos indican que, en efecto, mediante la requisita militar se procura evitar abusos y saqueos por parte de los miembros del Ejército y, en este sentido, encontramos también que el artículo 325 del Código de Justicia Militar (39) se refiere al delito de pillaje, entendiéndose por tal "La devastación, apropiación de botín, contrabando,

(38) Hadmán Amad, Fauzi.- Op. cit. p. 302.

(39) Código de Justicia Militar, citado por A.Serra Rojas en su libro "Derecho Administrativo" Tomo II, Editorial Porrúa, S.A., México 1981. p 330.

saqueo y violaciones contra las personas", por lo que puede concluirse diciendo que cometen el delito de pillaje los militares que, con pretexto de alguna requisición, abusen de la población civil.

Este mismo Código, en su artículo 327, castiga con pena de prisión las requisiciones forzosas; esto es, al que " valiéndose de su posición en el ejército o fuerza aérea, o apovechándose del temor ocasionado por la guerra, haga requisiciones forzosas para provecho propio, so pretexto del interés público" (40). Asimismo, en su artículo 57º fracción II inciso A, cataloga a las requisiciones militares en tiempo de paz como un delito contra la disciplina militar.

En suma, la requisita militar encuentra plena justificación y razón de ser por constituir un instrumento útil para satisfacer las necesidades de los miembros del ejército surgidas con motivo de la guerra, siendo ésta una afirmación de aceptación generalizada y que nadie discute. Asimismo, de la simple lectura del párrafo final del artículo 16º Constitucional, se concluye que la requisita militar en tiempos de paz está terminantemente prohibida por dicho precepto, lo cual quiere decir que la requisita civil o administrativa nada tiene que ver con esta norma constitucional.

### 1.3 Artículo 27 Constitucional.

La calificación de constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto requisitorio dependerá de las condiciones bajo las cuales ésta se realice, es decir, en tiempos de paz y tranquilidad social, o en épocas de guerra o de verdaderos trastornos sociales.

---

(40) Idem. pp. 18 y 19.

Por cuanto hace a la requisita en tiempos de paz, el Dr. Andrés Serra Rojas (41) pretende encontrar su fundamento en el párrafo tercero del artículo 27º Constitucional, que en su parte inicial se refiere a la facultad del Estado de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, y textualmente dice:

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana...(42)

A nuestro juicio, ésta es una afirmación que carece de validez y que por lo mismo es fácil de objetar, toda vez que el párrafo transcrito de ninguna manera puede autorizar la requisita civil o administrativa.- Y la razón más poderosa de que no puede ser el artículo 27º en su párrafo tercero el fundamento constitucional de la requisita civil en tiempos de paz, es que ésta no sólo encuadra bienes muebles e inmuebles, sino que también se refiere a la prestación de servicios personales, siendo ésta última una materia en la que no tienen aplicación alguna las modalidades impuestas a la propiedad privada. Por otra parte, las modalidades no extinguen la propiedad sino que sólo la restringen, mientras que con la requisita si puede extinguirse la propiedad, sobre todo cuando recae sobre bienes muebles consumibles.

(41) Serra Rojas, Andrés.- Ob. cit. pp. 333-334.

(42) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 27, párrafo tercero.

Además, el alcance del precepto constitucional que nos ocupa debe entenderse desde un punto de vista lógico y jurídico, es decir, que la nación a través de los medios adecuados, imponga las modalidades que el interés público demande. En un régimen de derecho como el nuestro, el Congreso de la Unión es el órgano facultado para realizar los fines mencionados, mediante la requisición.- En el caso a que se contrae nuestro estudio y para cumplir con dichas finalidades, la forma adecuada sería la expedición de una ley que regulara las formalidades legales que fuera preciso observar, a fin de determinar cuándo el interés público exige el hacer uso de esa medida, pues de lo contrario se daría margen al uso arbitrario de una facultad que, al no estar reglamentada, no tiene más límites que lo que discrecionalmente estime conveniente el Ejecutivo Federal, en quien se ha concentrado la facultad única de hacer efectiva la requisita.

Por las razones expuestas, creémos que la requisita en tiempos de paz no tiene fundamento en el artículo 27. Constitucional como asegura el maestro Serra Rojas, entre otros tratadistas. En consecuencia, al no tener mención expresa en la Constitución ni estar comprendida dentro del espíritu del Constituyente, la requisita civil en tiempos de paz en contra de los trabajadores huelguistas, no debe aceptarse aun tratándose de situaciones urgentes o apremiantes, salvo que, como ya se ha reiterado en ello, se use como medida extrema la suspensión de garantías en los términos del artículo 299. Constitucional.

#### 1.4 Artículo 29 Constitucional.

Como ya lo hemos referido, la requisita civil o administrativa no se halla prevista en ninguno de los preceptos constitucionales que ya hemos estudiado, por lo que discrepamos en parte de la opinión del Dr. Andrés Serra Rojas cuando dice:

Los casos que la ley consigna para ejercer el poder de requisición en nuestro derecho, son los siguientes:

A) Los casos de suspensión de garantías a que alude el artículo 29 de la Constitución, o sea 'en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquiera otro que ponga a la sociedad en grande peligro o conflicto'. Desde luego para que opere la requisición es necesario que se cumplan todos los requisitos de dicho precepto.

B) La requisición militar en tiempo de guerra a la que alude el artículo 26 de la Constitución; y

C) La Requisición Administrativa para casos excepcionales y urgentes, de acuerdo con las leyes respectivas. (43)

Como lo explicamos al analizar el artículo 16º. Constitucional, la legalidad de la requisita militar está fuera de discusión toda vez que su base jurídica se encuentre en el mencionado artículo 16º. de nuestra Carta Magna. El problema vuelve a resurgir al intentar encontrar la constitucionalidad de la requisita civil en el artículo 29º de nuestra Ley Suprema, cuando el maestro Serra Rojas sostiene que la requisita civil sobre bienes inmuebles prevista en el artículo 112º de la Ley de Vías Generales de Comunicación, reglamenta en parte al artículo 29º. de la Constitución, y que encuentra su fundamento en el artículo 73 fracción XVII de la misma.

Sólo con el fin de demostrar la inexistencia jurídica de la requisita civil en el texto del artículo 29º Constitucional, transcribiremos la mayor parte de éste:

(43) Serra Rojas, Andres. Ob. cit. p. 329.

En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado... y con la aprobación del Congreso de la Unión... podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida o fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo... (44)

Como se puede apreciar a primera vista, este artículo sólo autoriza el Presidente de la República a suspender las garantías individuales, más no lo faculta para decretar la requisa. Por esa razón consideramos que el artículo 29, al igual que al 16º de nuestra Constitución, sólo tienen efecto en los casos de guerra y de anomalía pública, pero de ninguna manera el artículo 29º puede ser el fundamento legal de la requisa civil en tiempos de paz y de tranquilidad social.

A este respecto, y para reforzar lo dicho, hacemos nuestra la crítica del maestro Hamdán quién señala lo siguiente:

Por ningún concepto puede reglamentarse de manera permanente el artículo 29º Constitucional, puesto que, en primer lugar, no se cumplieron con las formalidades previstas en tal disposición legal, además, el supuesto del Artículo 29º es la existen-

---

(44) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos  
Artículo 29.

cia de la perturbación o alteración de la paz o del orden público, en cuyos casos dadas tales situaciones nace la posibilidad, de acuerdo con la gravedad de las circunstancias, de tomar medidas o prevenciones generales cumpliendo con las formalidades del Artículo 29 Constitucional, para hacer frente a dichas situaciones. (45)

En resumen, creemos que no deben torturarse los textos constitucionales so pretexto de tratar de encontrar de manera forzada, un fundamento constitucional para la requisa administrativa, que a nuestro juicio no existe.

## 2.- Ley de Vías Generales de Comunicación.

Los preceptos constitucionales que acabamos de analizar pretenden aplicarse a situaciones anormales que ellos mismos determinan, pero en ningún caso para épocas de paz y tranquilidad.- Estas últimas situaciones nos hacen reflexionar sobre el valor que pudieran tener preceptos de algunas leyes administrativas que establecen el poder de requisición, en abierta contradicción con los artículos 14 y 16 Constitucionales.

Tal es el caso de diversos ordenamientos secundarios reglamentarios de nuestra Constitución, que se han analizado e interpretado con la esperanza de encuadrar en ellos la controvertida figura de la requisa administrativa, siendo el "Codigo Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos", "La Ley Forestal", la "Ley de Fomento Agropecuario", la "Ley de Atribución del Ejecutivo Federal en Materia Económica" y la "Ley de Vías Generales de Comunicación", los principales cuerpos de leyes que tratan de justificar y fundamentar la requisa civil en tiempos de paz.

(45) Hamdán Amad, Fauzi.- Art. cit. p. 306.

En este punto nos ocuparemos brevemente de los dos únicos antecedentes legislativos del artículo 112 de la Ley de Vías Generales de Comunicación vigente que, si no de derecho, de hecho constituye el actual fundamento de la requisita civil en nuestro país, mismo que faculta al Presidente de la República para requisar los bienes de las empresas de vías generales de comunicación en los casos específicos que el propio precepto señala, basándose única y exclusivamente en la posibilidad de peligro para la paz social y la economía nacional.

El primer antecedente legislativo de la requisita civil en México se encuentra en el artículo 126 de la Ley Sobre Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte de fecha 29 de agosto de 1931 (46).- Esta Ley, ya abrogada, a su vez abrogó la Ley Sobre Ferrocarriles de 24 de abril de 1926, la de Comunicaciones Eléctricas del 23 de abril de 1926, la Ley Sobre Aeronáutica Civil del 30 de junio de 1930 y el Código Postal de los Estados Unidos Mexicanos del 22 de abril de 1926.

La Ley Sobre Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte, promulgada en agosto de 1931, en su artículo 126 decía:

En caso de guerra internacional, de grave alteración del orden público o cuando se prevea algún peligro inminente para la paz interior del país, el Gobierno tendrá derecho de hacer la Requisición, en caso de que su juicio lo exija la seguridad, defensa o tranquilidad del país, de las Vías Generales de Comunicación, de los medios de transporte, de sus servicios auxiliares, de sus accesorios y dependencias, bienes muebles e inmuebles, y de disponer de todo ello como lo juzgue conveniente...

(46) Esta Ley se publicó en el Diario Oficial de la Federación del día 31 de agosto de 1931.

Posteriormente, durante la Presidencia del Ing. Pascual Ortiz Rubio, hubo una segunda Ley de Vías Generales de Comunicación de fecha 29 de agosto de 1932 (47) que vino a reformar a la anterior Ley, y en cuyo artículo 116, ubicado exactamente en los mismos términos que su correlativo anterior, también hace mención a la requisita civil con una redacción casi idéntica a la del artículo 126 de la Ley de 1931 transcrita líneas arriba.

Finalmente, estas dos leyes fueron abrogadas por la actual Ley de Vías Generales de Comunicación, expedida por el Congreso de la Unión y promulgada por el general Lázaro Cárdenas.- Esta Ley, que en sus artículos 112 y 113 copió sustancialmente lo dispuesto en sus correlativos 126 y 116 de las dos leyes anteriores, entró en vigor el 19 de febrero de 1940.

Por ser precisamente los artículos 112 y 113 de la Ley de Vías Generales de Comunicación los que han servido de base al Gobierno Federal para decretar la requisita civil a empresas en estado de huelga, consideramos importante transcribir textualmente ambos preceptos.- Artículo 112:

En caso de guerra internacional, de grave alteración del orden público o cuando se tema algún peligro inminente para la paz interior del país o para la economía nacional, el gobierno tendrá derecho de hacer la requisición, en caso de que a su juicio lo exija la seguridad, defensa, economía o tranquilidad del país, de las Vías Generales de Comunicación, de los medios de transporte, de sus servicios auxiliares, accesorios y dependencias, bienes muebles e inmuebles y de disponer de todo ello como lo juzgue conveniente.- El Gobierno podrá igualmente utilizar el personal que estuviere al servicio de la vía de que se trate cuando lo considere necesario ...

(47) Esta Ley se publicó en el Diario Oficial de la Federación del día 28 de septiembre de 1932.

El artículo 113 del mismo ordenamiento legal establece:

En los casos previstos en el artículo anterior, el Gobierno Federal podrá dictar todas las medidas que estime necesarias para el éxito de las operaciones militares y, además, las siguientes:

I.- Poner fuera de servicio, en todo o en parte de su extensión, las vías generales de comunicación;

II.- Ordenar la concentración, en los lugares que designe la Secretaría de la Defensa Nacional, de los vehículos pertenecientes a las Vías Generales de Comunicación y medios de transporte; y

III.- Ordenar la clausura de las estaciones y oficinas e instalaciones de comunicaciones eléctricas, el retiro de los aparatos esenciales de emisión y recepción y prohibir la importación, fabricación y venta de aparatos e implementos para tales instalaciones que hayan sido determinados por los Secretarios de Comunicaciones y de la Defensa Nacional...

Del análisis meditado de los artículos 112 y 113 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, se desprende lo peligroso que resulta que por el arbitrio de un hombre, por muy responsable y patriota que éste sea, se pudiera en un momento dado todas las comunicaciones del país, tal y como lo autoriza el artículo 113º de la ley que se analiza.

Podría alegarse quizá que suprimiendo estos artículos quedaría el Presidente imposibilitado para actuar en los casos de verdadera emergencia, cosa que resulta falsa porque el Presidente siempre tendrá la facultad de reunir al Consejo de Ministros y pedir la autorización del Congreso de la Unión para suspender las Garantías Individuales y actuar en consecuencia de acuerdo con las facultades especiales que reciba del propio Congreso de la Unión.- De esa manera el Consejo de Ministros en primera instancia, y el Congreso de la Unión

en segunda y definitiva instancia, tendrían la oportunidad de valorar la situación y de calificar las circunstancias a que se refiera el Presidente en su solicitud.

Como podemos observar, se trata de circunstancias extremadamente graves y excepcionales las que pueden originar que se decrete la requisita; sin embargo, en el fondo de la disposición está la idea latente de una limitación o suspensión de las garantías constitucionales, sin ajustarse a las condiciones generales que el artículo 29º Constitucional establece, sino apoyándose en circunstancias particulares y concretas como podría ser el estallamiento de una huelga en algún servicio público, por ejemplo.

Por lo tanto, si los artículos 112 y 113 de la Ley de Vías Generales de Comunicación no hacen mención alguna respecto al derecho de huelga ni a su ejercicio, las causas de la requisición no pueden ser, de acuerdo con el texto legal que se comenta, ni la huelga, ni la amenaza de huelga ni cualesquiera otra circunstancia derivada de las relaciones obrero-patronales en la empresa requisada, sino causas ajenas a esa empresa y que tengan un carácter general que afecte a toda la nación.

La interpretación que se le ha venido dando al artículo 112 de la ley que se comenta, subvierte el orden jurídico nacional, ya que es contrario a toda lógica el suponer que la huelga sea uno de los medios de las vías Generales de Comunicación, y que al ser ejercitado tal derecho se ponga en peligro de economía nacional, haciéndose necesario en tal caso decretar la requisita de la empresa en cuestión.

De todos es sabido que la huelga es un medio de apremio de los trabajadores utilizado en la negociación entre éstos y sus patrones.- Es un derecho establecido en la Consti-

tución y en la Ley Federal del Trabajo cuya esencia es, según se define legalmente, la suspensión del trabajo, por lo que resulta lógico y además necesario que en todos los casos de huelga se suspenda el servicio.

Si el Constituyente de Querétaro y el legislador ordinario de 1931 que reglamentó por primera vez el artículo 123 en la Ley Federal del Trabajo, hubieran estimado conveniente excluir de este derecho a los trabajadores de las Vías Generales de Comunicación y de los Transportes, que son servicios públicos, así lo hubieran determinado en la Constitución y la Ley Federal del Trabajo; sin embargo no fue así, puesto que tanto en la Constitución como en la Ley Federal del Trabajo está prevista y autorizada la huelga en los servicios públicos.- De manera que, con todo lo anteriormente dicho, se confirma una vez más una cuestión que es ya del dominio público: que la facultad conferida al Ejecutivo Federal en los artículos 112 y 113 de la Ley que analizamos para requisar las Vías Generales de Comunicación y por tanto de las empresas respectivas, ha sido empleada sistemáticamente contra del derecho de huelga de los trabajadores.

### 3. Naturaleza Jurídica de la Requisa.

Si partimos de la premisa de que la requisa civil tiene por objeto resolver necesidades apremiantes de la sociedad, derivadas de fenómenos naturales o sociales, concluiremos entonces que la requisa civil es un acto administrativo denaturaleza pública que debido a las circunstancias de apremio en que se aplica, se desprende también que el procedimiento de requisa debe ser más simple y sencillo que el de otras figuras afines a esta institución.

En efecto, dada la nota de extraordinaria emergencia-

que caracteriza a las requisiciones, se comprende que éstas no deben implicar procedimientos rígidos o demasiado formales que sin duda dificultarían la rápida aplicación de las medidas tendentes a resolver el problema; por lo tanto, dadas las características que de esta figura hemos referido, podemos afirmar que la naturaleza jurídica de la requisita es, en esencia, la de un acto de soberanía del Estado que tiende a resolver, mediante un procedimiento administrativo sumarísimo, situaciones de gravedad para la sociedad o para el propio Estado, siendo innecesario decir que el acto requisitorio no precisa del concurso de otra voluntad más que la del Estado, precisamente por tratarse de un acto administrativo emitido por el poder público.

Sin embargo, si consideramos que la fuente generadora de la requisita civil en México no es la guerra, ni la defensa de la soberanía nacional ni la protección de la población civil en caso de epidemias o desastre, llegaremos a la conclusión de que la naturaleza de la requisita administrativa en nuestro país no es jurídica, sino política, por la sencilla razón de que la requisita civil no está contemplada en nuestra Constitución Política Federal.- Asimismo, si tomamos en cuenta que las atribuciones legales del Presidente de la República son de ejecución y no de legislación, concluiremos además que la requisita civil no solamente es inconstitucional, sino también anticonstitucional.

CAPITULO TERCERO  
LA HUELGA COMO DERECHO FUNDAMENTAL DE LA CLASE  
TRABAJADORA

1. CONSIDERACIONES GENERALES
2. ORIGEN Y EVOLUCION DE LA HUELGA
3. PRINCIPALES MOVIMIENTOS HUELGUISTICOS EN MEXICO
  - 3.1. Real del Monte: un caso huelguístico en el siglo XVIII.
  - 3.2. La Huelga de Cananea
  - 3.3. La Huelga de Río Blanco
4. CONCEPTO LEGAL DE LA HUELGA
5. OBJETIVOS DE LA HUELGA
6. FUNDAMENTO JURIDICO DE LA HUELGA
7. NIVEL JERARQUICO DE LA LEGISLACION SOBRE LA HUELGA
8. NATURALEZA JURIDICA DE LA HUELGA

## 1. CONSIDERACIONES GENERALES

No hay que olvidar que las causas determinantes que motivaron la redacción e implantación de los preceptos radicales que contiene el artículo 123, entre otros, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada en Querétaro el 5 de febrero de 1917, tiene sus orígenes en el nacimiento mismo de nuestra nacionalidad, fruto del movimiento insurgente de independencia de 1810, el cual a su vez fue consecuencia de aquella nefasta organización de virreinato que se caracterizara por las discordias intestinas y constantes que agotaron las energías de un pueblo a lo largo de trescientos años de vasallaje, un pueblo sufrido y ultrajado que jamás vió la paz ni el progreso como lo vieron y alcanzaron otros países que no tuvieron el pecado original de la Conquista.

En efecto, la dominación que iba realizando el grupo de aventureros que esgrimía como arma decisiva la superioridad de su cultura, sobre el conglomerado heterogéneo de tribus y de los pueblos escalonados en las etapas de la civilización, desde el salvaje nómada hasta el agricultor rudimentario arraigado a la tierra, que reconocía monarcas y observaba ritos religiosos, iba produciendo la supremacía absoluta del conquistador sobre el indígena vencido, dominación que se consolidó después con el reparto de las tierras entre los vencedores y la "encomienda" que les entregaba a los pobladores aborígenes en servidumbre. La organización política que se implantaba tenía las características del feudalismo medieval y la sociedad humana que se formaba, quedaba constituida por dos castas únicas: los amos que administraban el gobierno, la religión y la riqueza y los parias que sólo tenían como patrimonio el trabajo y la obediencia.

En resumidas cuentas, todas nuestras grandes revolu-

ciones del pasado tuvieron como móvil esa tremenda desigualdad social. La guerra de Independencia en su primera época, fue una estupenda manifestación del descontento en que vivía el pueblo bajo, formado por indígenas y mestizos, más del 90 por ciento de la población total, y las hecatombes que asolaron a la Nueva España en esos tiempos, fueron la explosión de un odio comprimido en tres siglos de injusticias. Por una aberración que se explica precisamente por la pugna de las clases, la Independencia fue consumada por los españoles y por los criollos, hacendados latifundistas, para dejar intacto el régimen de desigualdades y privilegios que favorecía sus intereses. En cambio, la República en 1824 se implantó como una reacción del pueblo contra sus enemigos seculares entronizados en el poder, con nuevo dominio sobre la patria independiente; pero el proletariado carecía de estadistas que comprendieran el problema de la sociedad mexicana y de caudillos que lo condujeran a la conquista de una regeneración, que todos vislumbraron como una nebulosa, pero que ninguno despejaba ni defendía. Por eso el pueblo continuó desangrandose en pronunciamientos constantes para derrocar gobiernos, arrastrado por el instinto y por la miseria.

Fue la labor del Congreso Constituyente de 1917 la que vino a destruir el morbo que infectaba el organismo nacional, con los criterios que constan en su magna obra, para que quedara establecida en el futuro la fraternidad entre los mexicanos y para que fueran realizables los principios de igualdad y de justicia, que fueron los ideales supremos del ex-párroco de Carácuaro, José María Morelos y Pavón.

Sin duda porque la huelga constituyó una de las principales banderas que hondearon en el movimiento social de 1910, el Constituyente de Querétaro no pasó por alto este significativo detalle, convirtiendo el ideal revolucionario

en uno de los más formidables derechos de la clase obrera de México: El Derecho de Huelga.

Es tal la importancia histórica, jurídica y social del derecho de huelga, no sólo por las penosas condiciones de su desenvolvimiento y cristalización, sino por la estabilidad política que ha significado para el país, que resulta no solamente injusto limitarlo, sino peligroso incluso; pues la historia nos recuerda que cuantas veces se han cerrado las vías legales que el pueblo tiene para reclamar sus derechos, éste ha actuado al margen de la Ley para exigir sus demandas. Y uno de los ejemplos más ilustrativos de esto que afirmamos es con toda seguridad el "Movimiento Cartista" que protagonizaran los obreros ingleses en 1839, movimiento huelguístico mediante el cual 300 000 trabajadores solicitaron en una carta al Parlamento el reconocimiento de cuestiones políticas, hecho insólito que terminó con una masacre en la ciudad de Birmighan. Otro caso similar al referido, lo tenemos aquí en México cuando los obreros textiles de Río Blanco, Veracruz, deciden prender fuego a la fábrica en señal de protesta por la afrentosa situación de miseria a que se les había reducido.

Estas dolorosas experiencias nos vienen a reiterar la importancia vital que tiene no sólo la existencia de leyes protectoras del trabajador, sino más todavía, su observancia; porque de lo contrario, mientras las leyes no frenen la ley del más fuerte, mientras no se respeten cabalmente esos derechos sociales patrimonio del pueblo, que conquistara a sangre y fuego en la tempestad social de 1910, ocurrirá con ellos lo mismo que con las piadosas "Leyes de Indias" en los tiempos de la Colonia, que a pesar de la grandeza de sus bondades, fueron letra muerta.

## 2. ORIGEN Y EVOLUCION DE LA HUELGA

Revisar los orígenes del derecho de huelga tiene por finalidad destacar los momentos estelares de las luchas seculares que han librado, desde tiempos inmemoriales, los trabajadores y patrones.

En este sentido, se ha argumentado que la suspensión de trabajo en la ciudad de Necrópolis, Egipto antiguo, en el mes de diciembre del año 29, bajo el reinado de Ramsés III, es el primer caso de huelga (48)

Otro caso similar a la huelga, es el acaecido en los albores de la República Romana, en la que la plebe romana, cansada de la explotación a que estaba sujeta, se rebeló y negándose a trabajar se retiró al Monte Sacro, refiriéndonos la historia que a causa de este acontecimiento, Menenio Agripa pronunció su célebre discurso "Del Estómago y los Miembros", con el cual los convenció a reiniciar sus labores, no sin haber logrado en parte que mejoraran sus condiciones.

Como los ejemplos anteriores se señalan otros, así Armando Porras y López nos reseña que en el año 1100 d.C., los campesinos de Normandias se rebelaron y tomaron como himno el poema denominado "La Canción de Rolando", siendo este hecho un caso más de antecedentes de huelga.

En lo modesto de nuestra opinión, discrepamos en parte de la aseveración del autor citado, en virtud de que, para que surja a la realidad y vida jurídica la huelga, hácese

---

(48) Porras y López, Armando. "Derecho Procesal del Trabajo" Ed. Textos Universitarios, S.A., pp. 296-298.

necesario contar con el presupuesto lógico jurídico que consiste en la existencia de la relación legal obrero-patronal; al no mediar ésta, se estará en presencia, en caso de conflicto, de una rebelión y no de un movimiento huelguístico.

Para asistir a los antecedentes de huelga, se hace necesario trasladarnos a los albores del siglo XIX, época en la cual ya se está en presencia de las dos partes clásicas, que son obreros y empresarios, empleados y empleadores, que fueron a su vez producto de dos importantes movimientos: La Revolución Francesa y la Revolución Industrial, los cuales en lo que a cada uno correspondió, auspiciaron con pasos sólidos la evolución positiva del derecho laboral.

Sin embargo, el propósito fundamental de este apartado no es reseñar las más importantes huelgas que se han dado en el mundo, sino tan sólo destacar las tres etapas evolutivas por las que ha atravesado la huelga.

## I. LA ERA DE LA PROHIBICION

Tres circunstancias decisorias hicieron posible en la historia de la Edad Contemporánea, la etapa en que la huelga fue considerada como un delito, época en que la indisciplina de los obreros, manifestada en la huelga, se equiparaba "al adulterio cometido por la mujer", a decir de Pierre J. Proudhon. La primera de estas circunstancias, fue el ascenso de la Burguesía al poder y la organización de un aparato estatal a su servicio. La segunda de ellas, fue la elevación de la propiedad privada en el artículo 17 de la "Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789", a la condición de derechos naturales, sagrados e inviolables. Finalmente, las consecuencias de la libertad humana, garantizada por el artículo 4o de la misma "Declaración Francesa" de

los derechos del hombre y del ciudadano.

Esta primera etapa de carácter represivo de la huelga terminaría, si se intenta señalar alguna fecha, inmediatamente después de ser derrotada a sangre y fuego la Comuna de Paris, en el año de 1871. A raíz de aquel dramático suceso, fue reformado el Código Penal Francés para suprimir los delitos de coalición y de huelga.

## II. LA ERA DE LA TOLERANCIA

El segundo período que se conoce como "de la tolerancia" admitiría la huelga como una conducta lícita no reconocida legalmente. Ello significaba que los trabajadores podían ir a la huelga sin incurrir en delito alguno, pero sin que su conducta hubiera quedado prevista en la Ley.

La Era de la Tolerancia entonces, puede caracterizarse como las décadas de simple libertad de coalición, concebida ésta como uno de los aspectos de las libertades naturales de reunión y asociación. Sin embargo, la condición de la huelga se volvió aún más difícil, ya que si bien la suspensión colectiva de las labores ya no caía bajo el rigor de las leyes penales, el derecho civil acudía en ayuda del patrón, autorizándolo a rescindir las relaciones de trabajo, por incumplimiento de la obligación de prestar los servicios contratados y facultándolo, además, a utilizar nuevos trabajadores y aun a solicitar el apoyo de la fuerza pública para reanudar las actividades de su fábrica.

## III. LA ERA DE LA REGLAMENTACION

Esta tercera etapa por la que atravesó la huelga, se caracteriza porque algunos países reglamentaron diversas

instituciones del derecho colectivo del trabajo en su legislación ordinaria; sin embargo, es necesario revelar que ninguna de las naciones de pensamiento democrático reglamentó el ejercicio del derecho de huelga, por lo que la Era de la Tolerancia, e incluso de la prohibición, continuó imperando en gran cantidad de países.

Efectivamente, a pesar de que la huelga ya había sido reconocida como derecho en varios países, sin embargo "las páginas de la historia se siguieron bañando de sangre", ya que en el año de 1889, nos relata el Dr. Mario de la Cueva, se registró en Alemania uno de los movimientos huelguísticos más impactantes: la huelga de mineros, cuyos 100 000 obreros presionaron para que Guillermo II implementara las bases de un nuevo derecho obrero alemán, y la masacre de Chicago, sólo por mencionar otro caso, donde los obreros metalúrgicos fueron vilmente acribillados por la policía.

Los años de 1846 y 1847 presenciaron uno de los múltiples grandes debates de la época, escenificado por Pierre-Joseph Proudhon y Carlos Marx. El escritor francés, Proudhon, publicó el "Sistema de las contradicciones económicas o Filosofía de la miseria", y cuando los lectores buscaban una defensa ardiente del trabajo, chocaron con una frase, tal vez una de las mayores satanizaciones de la huelga, "toda indisciplina de los obreros es asimilable al adulterio cometido por la mujer". (49) Marx respondió violentamente en el año de 1847 con "La Miseria de la Filosofía", un anuncio a la concepción económica de la historia, ensayo en el que defendió conjuntamente la huelga y la asociación obrera, si bien otorgó mayor

---

(49) De la Cueva, Mario. "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo". Tomo II Editorial Porrúa, S.A., México, 1979, p. 583.

importancia a la segunda, porque las huelgas, no obstante su importancia, persiguen finalidades instantáneas e inmediatas, en tanto que las asociaciones son bases permanentes para la transformación final de la sociedad capitalista; por lo tanto, su crecimiento y fortalecimiento constituirán la fuerza con la cual la clase trabajadora, en el curso de su desarrollo, en lugar de la vieja sociedad burguesa, implante una sociedad nueva que excluya las clases y sus contradicciones, y haga desaparecer el poder político, que no es sino la manifestación de las contradicciones de clase de la sociedad burguesa.

Un año después de aquel singular debate, salió a la luz el "Manifiesto Comunista", el libro más leído en el mundo, quizá por ser el documento más valioso de la historia político-social de la Edad Contemporánea.

En este escrito, sus autores (50) no sólo reconocieron a las huelgas como medios de lucha para mejorar las condiciones de prestación de los servicios, sino que, por encima de algunos resultados transitorios y ante la visión de la sociedad socialista del futuro, marcaron lo que tantas veces se ha dado en llamar la finalidad mediata del movimiento obrero; es decir, transformar a la sociedad burguesa en una sociedad sin diferenciación de clases sociales.

El proletariado -dicen sus autores- recorre diversas etapas antes de fortificarse y consolidarse. Pero su lucha contra la burguesía data del instante mismo de su existencia... Al principio son obreros aislados, los de una fábrica o los de toda una rama de trabajo, los que se enfrentan en una localidad con el empresario que personalmente los explota... Las colisiones entre obreros y capitalistas van tomando el carác-

---

(50) Carlos Marx y Federico Engels.

ter, cada vez más señalado, de colisiones entre dos clases... Los obreros arrancan uno que otro triunfo, siempre transitorios... El verdadero objetivo de estas luchas no es conseguir un objetivo inmediato, sino ir extendiendo y consolidando la unidad obrera...

La Primera Internacional (Asociación Internacional de los Trabajadores), fundada en Londres el 25 de Septiembre de 1864, jugó también un papel muy importante en el surgimiento y desarrollo de las huelgas que se suscitaron a mediados del siglo pasado, subvencionando la mayor parte de ellas y enviando a los huelguistas algunas personas para que les asesoraran y dieran ánimo, puesto que consideraba que "en las relaciones entre el trabajo y el capital, las huelgas son una necesidad". (51)

Desde la segunda mitad del siglo pasado, el mundo de los trabajadores, sin proponerse una justificación teórica, que no era necesaria, vió en la huelga una situación de hecho, una decisión obrera, el sindicalismo en acción: dos caras de una misma medalla, y una sola finalidad: la superación de las condiciones de existencia del trabajo, en el presente y en el futuro. Sin embargo, costó tiempo y esfuerzos que la conciencia y el pensamiento universal reconocieran que la declaración de los derechos sociales de 1917 en la ciudad de Querétaro, había cambiado la ruta de la historia y las metas del derecho del trabajo. Un auténtico estatuto de la clase trabajadora, cuya manifestación más alta era el tránsito de la huelga, hecho lícito susceptible de producir ciertos efectos jurídicos, a la huelga como un derecho Constitucional y legalmente protegido. Un hecho inusitado, nacido de la primera revolución social de la historia, en un momento en que ninguna legislación de los pueblos de Europa y América

(51) De la Cueva, Mario... Ob. cit. p. 585.

mencionaba siquiera el nombre de la huelga.(52)

### 3. PRINCIPALES MOVIMIENTOS HUELGUÍSTICOS EN MEXICO

Las huelgas en México, más que el fruto de un trabajo de organización o del llamado de los dirigentes, fueron en su mayoría producto de la espontánea negativa de los obreros a continuar su vida miserable.

Tal es el caso de los movimientos de protesta y motines que proliferan a lo largo de la Epoca Colonial, protagonizados en su mayoría por las sublevaciones de los mineros, sombrereros, reboseros, zapateros, impresores y demás artesanos agremiados en la Ciudad de México, toda vez que en dicho período de la dominación Española no existían en nuestro país bases legales que permitieran resolver jurídicamente los conflictos laborales. (53)

Por lo tanto la huelga, como manifestación pacífica del descontento, o mejor dicho, como el instrumento legal de resistencia de la clase obrera en contra de la tiranía capitalista, surge en nuestro país al término de la Revolución social de 1917, cuyo móvil principal fue precisamente la explotación desmedida y la ausencia de leyes protectoras del trabajo, circunstancias que distinguieron a la dictadura Porfirista. Como es bien sabido, bajo la tiranía del "Zar de México"\* no se dió la inspección en las fábricas; no hubo reglamentos que prohibieran el trabajo de menores; nunca se contó con

---

(52) De la Cueva, Mario. Op. cit. Tomo II p. 569-581.

\* Denominación que se da al régimen del General Porfirio Díaz en alusión al régimen despótico de los Zares en Rusia, antes de la Revolución Bolchevique de 1917.

(53) Guillermo Prieto. "Textos Clásicos". Historia Obrera No. 2, volumen 1, Sept. 1974. pp. 33-37.

leyes ni procedimientos mediante los cuales los obreros pudiesen cobrar indemnizaciones por daños, por heridas o por muerte en las minas o en las máquinas. Los trabajadores, literalmente, no tuvieron derechos que los patrones estuvieran obligados a respetar. El grado de explotación lo determinaba la política de la empresa; era el patrón quien a su antojo establecía las condiciones de trabajo. Esa política en México, nos dice John Kenneth Turner.

Es como la que pudiera prevalecer en el manejo de una caballeriza en una localidad en que los caballos fueran muy baratos, donde las utilidades derivadas de su uso fueran sustanciosas, y donde no existiera sociedad protectora de animales.(54)

A esta situación de desamparo legal por parte de los poderes públicos, se vino a sumar la opresión gubernamental que con toda su maquinaria represiva, obligó a punta de bayoneta al pueblo explotado a aceptar las inicuas condiciones de trabajo.

En esencia, el objetivo de este capítulo de la tesis y concretamente de este punto, consiste en describir de la manera más detallada posible, aquellos movimientos huelguísticos que por su crueldad y dramatismo sacudieron las conciencias de un país amedrentado por la tiranía y, al mismo tiempo, hacer una reflexión en el sentido de que si el precio de las garantías sociales plasmadas en la Constitución fue la sangre vertida por los obreros de Cananea, de Río Blanco y de los dos millones de mexicanos muertos en la Revolución de 1910-1917, justo es exigir que dichas garantías sean respetadas y protestar con energía a fin de que nuestros gobernantes dejen ya de conculcar, mediante chanchullos como la requisa,

(54) Kenneth Turner, John, "México, Barbaro". Textos de la Revolución Mexicana. Comisión Nacional Editorial del C.E.N. del P.R.I. p. 146.

derechos constitucionales como lo es el derecho de huelga.

### 3.1. Real del Monte: un caso huelguístico en el siglo XVIII

Es falso cuanto se ha dicho respecto a que la primera huelga que hubo en México fue la de Tabaqueros en el año 1905 y que le siguió la de Cananea en 1906 y Río Blanco en 1907, pues el primer movimiento social de este tipo que reviste las formas huelguísticas, es decir, el enfrentamiento entre obreros y patrones por razones económicas, estalló el día 15 del mes de agosto de 1766, siendo virrey de la Nueva España don Carlos Francisco de Croix, muriendo en dicho movimiento asesinados, el Alcalde Mayor de Pachuca y un mayordomo de la mina, escapando de igual suerte el propio Romero de Terreros, Conde de Regla y único dueño de la Mina Vizcaina del Monte, ahora Real del Monte, en el Estado de Hidalgo.

El 28 de julio de 1766, los barreteros del mineral Real del Monte presentaron lo que en términos modernos bien podría ser el pliego petitorio, narrando en él sus desventuras y exponiendo sus pretensiones. Debido al silencio y falta de respuesta del patrón, los mineros comenzaron a declararse en huelga de brazos caídos, al tiempo que las autoridades locales trataron de hacerlos volver a sus trabajos para que continuaran el desagüe de las minas; sin embargo, la resistencia que en un principio fue pasiva, se convirtió a los dos días en violentísima acción revolucionaria, llegando a tal grado las cosas que hubo quebrantamiento en las cárceles, y asesinatos, resultando muerto a manos de los huelguistas Manuel Barbosa, capatá: del mineral "La Joya", y el Alcalde Mayor de la Jurisdicción de Pachuca, estando a punto de ser linchado en el motín, como ya se dijo, el propietario de la mina, don Pedro Romero de Terreros. Ante tales circunstancias el gobierno de inmediato envió tropas para que protegieran

la mina y se avocaran a la investigación de los hechos, en tanto se emprendían reformas definitivas a las vigentes.

El origen de esta primera huelga minera en México no tuvo como fin obtener más altos salarios ni conquistar mejores condiciones de trabajo, o de arrebatarse concesiones a un patrón renuente, sino tan sólo de mantener las condiciones de ventaja y privilegio que habían logrado obtener en la mayor parte de los reales mineros los obreros; es decir, "los partidos", que por una costumbre inmemorial habían disfrutado los barreteros de las minas. Los llamados "partidos" consistían en que, una vez que los mineros habían sacado el número de costales de metal que se les había asignado por tarea durante su jornada de trabajo, en todos los costales que excedían a los de la tasa o tarea, se interesaba al barretero, dividiéndose por mitad entre él y el dueño de la mina. De manera que, cuando se les quiso privar de dicho privilegio y pagar únicamente sus salarios, protestaron ruidosamente, se formaron en manifestación agitados por el cura de Pachuca, y se dirigieron a esa ciudad a pedir al Marqués que reconsiderase su acuerdo. Como éste se negara, lapidaron la casa del noble, entraron en ella, se apoderaron del Marqués y estuvieron a punto de lincharlo.

La noticia llegó al conocimiento del Alcalde Mayor y del sacerdote agitador, quienes se dirigieron a la casa del marqués con el propósito de darle auxilio; pero el Alcalde y la fuerza armada que lo protegía no sólo no consiguieron restablecer el orden, sino que el primero fue asesinado, así como numerosos soldados resultaron heridos; uno de los mineros fue muerto y Don Pedro Romero de Terreros iba a ser linchado, pero el cura agitador se presentó en ese momento llevando consigo la custodia bajo palio, "lo que hizo que los mineros se arrodillaran, oportunidad que aprovechó el sacerdote para

exhortarlos a que abandonasen su actitud hostil y, sobre todo, que no matasen a su patrón, quien de hecho tenía ya la soga en el cuello". (55)

Resumiendo, podríamos decir que a raíz del primer conflicto laboral en nuestro país, la actividad minera se reorganizó y, aunque sin logros espectaculares para los huelguistas, de alguna manera se mejoraron las condiciones de trabajo que hasta esa fecha, el minero estoico con abnegación sufría.

### 3.2. La Huelga de Cananea

Cananea es una ciudad productora de cobre del Estado de Sonora, situada algunos kilómetros al sur de la frontera con Arizona, Estados Unidos. La fundó William C. Greene quien obtuvo del gobierno de México varios millones de hectáreas a lo largo de la frontera.

En las minas de cobre de Cananea estaban empleados seis mil mineros mexicanos y unos seiscientos norteamericanos, ganando éstos últimos el doble del salario que se pagaba a los mexicanos, a pesar de que ambos realizaban los mismos trabajos.

Han surgido algunas dudas acerca del motivo que precipitó la huelga. Algunos dicen que se debió a la prematura solicitud de tropas que hizo el Coronel Greene al General Porfirio Díaz, a raíz de una demanda salarial de los mineros a \$5 diarios. Otros más afirman que la huelga de Cananea estalló debido al anuncio de un capatáz de la mina en el sentido de que la Compañía había decidido sustituir el sistema

---

(55) Huitrón, Jacinto. "Orígenes e Historia del Movimiento obrero en México". Editores Mexicanos Unidos. p. 42.

de salarios por el trabajo de tareas. A este respecto Luis Araiza nos relata lo siguiente:

La noche del 31 de mayo los mayordomos de la mina Oversight reunen a los obreros denominados Carreros y rezagadores para notificarles, que a partir del día siguiente, la extracción del metal se hará bajo nuevas normas, en virtud de la contratación que para ese trabajo han celebrado los citados mayordomos con The Cananea Consolidated Copper Co. cuya contratación los reviste de amplias facultades para reducir el personal de ese departamento, para seguir pagando los mismos salarios y para exigir mayor rendimiento en sus labores a los obreros que al no ser despedidos sigan prestando sus servicios al mineral. (56)

Cualquiera que haya sido el motivo inmediato de la huelga, lo cierto es que los trabajadores de turno de la noche, según nos refiere Luis Araiza, discutieron las medidas que deberían tomar para hacer frente a tales disposiciones, decidiendo estallar la huelga a las 5 de la mañana del día 1o. de junio de 1906, comunicando a sus compañeros del turno matutino los hechos que los llevaron a tomar esa medida.

Manuel M. Dieguez y Esteban Baca Calderón, encabezaron el Comité de Huelga y redactaron un pliego petitorio en los siguientes términos:

- I. Queda el pueblo obrero declarado en huelga.
- II. El pueblo obrero se obliga a trabajar sobre la condiciones siguientes:
  1. La destitución del empleo del mayordomo Luis Nivel.
  2. El sueldo mínimo del obrero será de cinco pesos y la jornada de trabajo de ocho

---

(56) Araiza, Luis. "Historia del Movimiento Obrero". Casa del Obrero Mundial. 1965 p. 50.

- horas.
3. En todos los trabajos de la Cananea Consolidated Copper Co., participarán el sesenta por ciento de mexicanos y el veinticinco por ciento de extranjeros, bajo los mismos requerimientos tanto los primeros como los segundos.
  4. Poner hombres de nobles sentimientos al cuidado de las jaulas, para evitar toda clase de fricción.
  5. Todo mexicano, en los trabajos de esta negociación, tendrá derecho a ascenso, según lo permitan sus aptitudes.(57)

Ese mismo día se iniciaron las pláticas con la Compañía, la cual solicitó que los obreros regresaran a sus trabajos con la promesa de estudiar sus demandas. Esta condición no fue aceptada por el Comité de Huelga, por lo que la Compañía les exigió que presentaran por escritos sus peticiones.

Con el objeto de incorporar a los miembros de otros centros de trabajo, los huelguistas realizaron una manifestación recorriendo las propiedades de la empresa, a fin de hacer salir a todos los hombres que trabajaban en los distintos departamentos. En todos estos obtuvieron éxito; la trifulca comenzó en el último lugar que visitaron: el aserradero de la empresa, donde el gerente de dicho departamento, de apellido Metcalfe, bañó con una manguera de agua a presión a los obreros de las primeras filas; los huelguistas contestaron con piedras, pero Metcalfe y su hermano salieron con rifles, cayendo en esta primera batalla algunos huelguistas y muriendo también el gerente Metcalfe y su hermano.

Durante la manifestación, el jefe del escuadrón de detectives de Greene repartió rifles y municiones entre los

---

(57) Ibidem p. 53.

jefes de departamento y, tan pronto como empezó la lucha en el aserradero, la policía privada de la empresa subió en automóviles y recorrió el pueblo disparando a derecha e izquierda. Los mineros, desarmados, se dispersaron, pero se disparó sobre ellos cuando corrían.

Después de estos sucesos, los mineros huelguistas decidieron dirigirse al Palacio Municipal a solicitar protección, pero fue precisamente ahí donde se realizó el segundo choque violento. Tanto los guardianes de la compañía como las autoridades municipales los recibieron a balazos, lo cual los obligó a asaltar unas casas de empeño cercanas, para conseguir armas y defenderse; sin embargo, al convencerse de que no se les haría justicia, el grueso de los huelguistas se concentró en un lugar dentro de las propiedades de la compañía, desde donde, atrincherados y con las armas que pudieron encontrar, los obreros desafiaron a la policía de Greene.

En tanto el Coronel Greene enviaba informes alarmistas desde su oficina telegráfica, en el sentido de que los mexicanos habían comenzado una guerra de castas y estaban asesinando a los norteamericanos de Cananea, incluso a las mujeres y a los niños, sus policías privados de la empresa cazaban en las calles a los mexicanos y sin duda para desempeñar más eficazmente su labor, se advirtió a los norteamericanos que permanecieran en sus casas a fin de poder disparar libremente sobre cualquiera que se encontrara a la vista, como en realidad lo hicieron.

La lista de los muertos por los hombres de Greene, publicada oficialmente en esa época, ofreció un total de 27, entre los cuales hubo varios que no eran mineros. Entre éstos, según se dice, se encontraba un niño de 6 años y un anciano de más de 90 que cuidaba una vaca cuando lo alcanzó una bala.

Mediante su falsa presentación de los hechos, Greene pudo lograr una fuerza de 300 norteamericanos, compuesta en su mayoría de guardias, mineros, ganaderos y vaqueros procedentes de Bisbee, Douglas y otras ciudades norteamericanas. El Gobernador Izábal, de Sonora, siempre entregado a Greene, recibió a este grupo de hombres en Naco y los condujo a través de la frontera. El jefe mexicano de la aduana se opuso a la "intervención" de esa gente y juró que los invasores solo pasarían por encima de su cadáver. "Con su rifle presto, este hombre se enfrentó al Gobernador del Estado y a los 300 extranjeros, y se negó a ceder hasta que Izábal le mostró una orden firmada por el General Díaz, que permitía la invasión". (58)

Una vez sofocada la huelga por el glorioso Ejército Mexicano y la policía rural, los mineros encarcelados fueron colgados; otros fueron llevados al cementerio, donde los obligaron a cavar sus fosas y allí mismo fueron fusilados; centenares fueron conducidos a Hermosillo donde fueron consignados al Ejército y muchos más pasaron a la colonia penal de las Islas Marias, donde fueron sentenciados a largas condenas.

Por los horrores narrados, se comprende que los huelguistas, completamente desintegrados por la violencia homicida del Gobierno, no fueron capaces de reagrupar sus fuerzas. Se rompió la huelga y los mineros supervivientes tuvieron que volver a su trabajo en condiciones menos satisfactorias que antes, por la simple y sencilla razón de que el Coronel Greene se negó a acceder a la petición obrera de aumento de salarios, basado en la siguiente excusa:

---

(58) Kenneth Turner, John. Ob. cit. p. 158.

"El Presidente Díaz -dijo Greene-, me ha ordenado que no aumente los salarios y yo no me atrevo a desobedecerlo". (59)

### 3.3. La Huelga de Río Blanco

Sin duda alguna, la fábrica textil de Río Blanco Veracruz, fue el escenario de la huelga más sangrienta en la historia del movimiento obrero mexicano; pues en ella no solamente se evidenciaron las condiciones infrahumanas en que se hallaban los obreros del país, sino que también dejó muy claro a que interés servía y protegía la Dictadura Porfirista: Al capital extranjero y a la burguesía nacional.

Cuenta la historia que el mayor orgullo del gerente Hartington, quien vigilaba el trabajo de los seis mil obreros que laboraban ahí, mujeres y niños entre ellos, consistía en que la fábrica de textiles de algodón de Río Blanco no sólo era la más grande y moderna en el mundo, sino también la que producía mayores utilidades respecto a la inversión.

Prácticamente la totalidad de los seis mil trabajadores de la fábrica eran mexicanos, salvo alguna rara excepción. Los hombres, en conjunto, ganaban 75 centavos por día; las mujeres, de \$ 3 a \$ 4 por semana; los niños, que los había de siete a ocho años de edad, de 20 a 50 centavos por día.

Si se hacían largas las jornadas de 14 horas diarias, cuando se trabajaba al aire libre y a la luz del sol, cuanto más largas debieron parecer esas mismas 14 horas entre el estruendo de la maquinaria, en un ambiente cargado de pelusa y respirando el aire envenenado de las salas de tinte. La

asfixiante atmósfera que privaba en éstas salas, hacia de ellas verdaderos antros de suicidio para los obreros que allí trabajaban, ya que éstos lograban vivir, en promedio, unos 12 meses. Sin embargo, la compañía encontraba muchos trabajadores a quienes no les importaba suicidarse de ese modo ante la tentación de cobrar 15 centavos más al día sobre el salario ordinario.

Los seis mil trabajadores de la fábrica de Río Blanco no estaban conformes con las condiciones inhumanas en que desempeñaban su trabajo ni con el mísero salario que se les pagaba. Pero todavía estaban menos conformes con la moneda en que se les pagaba; ésta consistía en vales contra la tienda de la compañía que era el ápice de la explotación, ya que en ella la empresa recuperaba hasta el último centavo que pagaba en salarios. Pocos kilómetros más allá de la fábrica en Orizaba, los mismos artículos podían comprarse a precios entre 25 y 75% más bajos, pero a los obreros de Río Blanco les estaba prohibido comprar sus mercancías en otras tiendas, pues como es del dominio público, detrás de la compañía estaba el gobierno, estaba el propio General Porfirio Díaz, que era un fuerte accionista de la fábrica textil de Río Blanco, Veracruz.

En esta situación se declaró una huelga en las fábricas textiles de la ciudad de Puebla, las cuales también eran propiedad de la misma compañía. Los obreros de Puebla vivían en iguales circunstancias que los de Río Blanco; es decir, carecían de recursos económicos para sostener una huelga prolongada. Por esa razón, los propietarios de la empresa decidieron dejar que la naturaleza siguiera su curso, pensando que los obreros se rendían por hambre en un lapso no mayor de 15 días.

Los huelguistas de Puebla pidieron ayuda a sus compañeros obreros de otras localidades. Los obreros de Río Blanco ya se preparaban también para ir a la huelga, pero en vista de las circunstancias, decidieron a su vez esperar algún tiempo con el objeto de poder reunir, con sus escasos ingresos, un fondo para sostener a sus hermanos que se hallaban en huelga en la ciudad de Puebla. De este modo, las esperanzas de la compañía se vieron frustradas, ya que a media ración, tanto los obreros que aun trabajaban como los huelguistas, tenían manera de continuar la resistencia.

En cuanto la empresa se enteró de la procedencia de la fuerza que los sostenía, cerró la fábrica de Río Blanco dejando sin trabajo a los obreros. También suspendió las actividades de sus fábricas en otras localidades y adoptó varias medidas para impedir que llegara cualquier ayuda a los huelguistas. Ya sin trabajo, los obreros de Río Blanco formaron pronto la ofensiva; declararon la huelga y formularon una serie de demandas para aliviar, hasta cierto punto, las condiciones en que vivían, pero sus demandas no fueron atendidas.

Así las cosas, los seis mil obreros y sus familias empezaron a pasar hambre. Durante dos meses pudieron resistir explorando las montañas próximas en busca de frutos silvestres; pero éstos se agotaron y después engañaban el hambre con indigeribles raíces y hierbas que recogían en las laderas. En la mayor desesperación, se dirigieron al más alto poder que conocían, al Presidente de la República, General Porfirio Díaz, y le pidieron clemencia; le suplicaron que investigara la justicia de su causa y le prometieron acatar su decisión.

El Presidente Díaz simuló investigar el motivo del conflicto y pronunció su fallo; pero éste consistió en ordenar

que la fábrica reanudara sus operaciones y que los obreros volvieran a trabajar jornadas de 14 horas sin mejoría alguna en las condiciones de trabajo.

Fieles a su promesa, los huelguistas de Río Blanco se prepararon a acatar el fallo; pero se hallaban tan debilitados por el hambre que para poder trabajar necesitaban sustento. En consecuencia, el día de su rendición los obreros se reunieron frente a la tienda de raya de la empresa y pidieron para cada uno de ellos cierta cantidad de maíz y frijol, de manera que pudieran sostenerse durante la primera semana hasta que recibieran sus salarios.

El encargado de la tienda se rió de la petición. "A éstos perros no les damos ni agua", es la respuesta irónica y despectiva que se le atribuye. Fue entonces cuando una mujer, Margarita Martínez, exhortó al pueblo para que por la fuerza tomase las provisiones que le habían sido negadas. Así se hizo. La gente saqueó la tienda, la incendió después y, por último, prendió fuego a la fábrica que se hallaba enfrente.

Es indudable que el pueblo no tenía la intención de cometer desórdenes; sin embargo, el Gobierno sí esperaba que éstos se cometieran. Sin que los huelguistas lo advirtieran, algunos batallones de soldados regulares al mando del General Rosalío Martínez, que era nada menos que el Subsecretario de Guerra, esperaban fuera del pueblo. Los huelguistas no tenían armas; no estaban preparados para una revolución; no habían deseado causar daño; su reacción fue espontánea y, sin duda, natural. De pronto, aparecieron soldados como si surgieran del suelo. Dispararon sobre la multitud descarga tras descarga, casi a quemarropa. No hubo ninguna resistencia. Se ametralló a la gente en las calles, sin miramientos por

que la fábrica reanudara sus operaciones y que los obreros volvieran a trabajar jornadas de 14 horas sin mejoría alguna en las condiciones de trabajo.

Fieles a su promesa, los huelguistas de Río Blanco se prepararon a acatar el fallo: pero se hallaban tan debilitados por el hambre que para poder trabajar necesitaban sustento. En consecuencia, el día de su rendición los obreros se reunieron frente a la tienda de raya de la empresa y pidieron para cada uno de ellos cierta cantidad de maíz y frijol, de manera que pudieran sostenerse durante la primera semana hasta que recibieran sus salarios.

El encargado de la tienda se rió de la petición. "A éstos perros no les damos ni agua", es la respuesta irónica y despectiva que se le atribuye. Fue entonces cuando una mujer, Margarita Martínez, exhortó al pueblo para que por la fuerza tomase las provisiones que le habían sido negadas. Así se hizo. La gente saqueó la tienda, la incendió después y, por último, prendió fuego a la fábrica que se hallaba enfrente.

Es indudable que el pueblo no tenía la intención de cometer desórdenes; sin embargo, el Gobierno sí esperaba que éstos se cometieran. Sin que los huelguistas lo advirtieran, algunos batallones de soldados regulares al mando del General Rosalío Martínez, que era nada menos que el Subsecretario de Guerra, esperaban fuera del pueblo. Los huelguistas no tenían armas; no estaban preparados para una revolución; no habían deseado causar daño; su reacción fue espontánea y, sin duda, natural. De pronto, aparecieron soldados como si surgieran del suelo. Dispararon sobre la multitud descarga tras descarga, casi a quemarropa. No hubo ninguna resistencia. Se ametralló a la gente en las calles, sin miramientos por

edad ni sexo; muchas mujeres y muchos niños se encontraban entre los muertos. Los trabajadores fueron perseguidos hasta en sus casas, arrastrados fuera de sus escondites y muertos a balazos. Algunos obreros huyeron a las montañas, donde fueron cazados como criminales durante varios días, disparando sobre de ellos en cuanto eran vistos. Cuentan que un batallón de rurales se negó a disparar contra el pueblo, motivo por el cual fue fusilado en el acto por los soldados enviados por el Presidente Díaz.

No hay cifras oficiales de los muertos en la matanza de Río Blanco, y si las hubiera, no serían muy confiables. Se cree que murieron entre 200 y 800 personas. Un testigo presencial de la masacre narra lo siguiente:

Yo no sé a cuántos mataron... pero en la primera noche, después que llegaron los soldados, vi dos plataformas de ferrocarril repletas de cadáveres y miembros humanos apilados. Después de la primera noche hubo muchos muertos más. Esas plataformas fueron arrastradas por un tren especial y llevadas rápidamente a Veracruz, donde los cadáveres fueron arrojados al mar para alimento de los tiburones. (60)

Sin duda se trató de un gran derramamiento de sangre; podría decirse incluso que al enorme precio de su hambre y de su sangre los huelguistas ganaron una muy pequeña victoria; sin embargo, a pesar de todo, no fue totalmente en vano ese magno sacrificio. La tienda de la empresa era importante, pero tan grande fue la protesta en su contra que el Presidente Díaz concedió a la diezmada banda de obreros que se clausurase. Asimismo, esta singular muestra de inconformidad social sería el preludio sangriento del movimiento revolucionario que estallaría cuatro años después.

---

(60) Kenneth Turner, John. Ob. cit. p. 149.

#### 4. CONCEPTO LEGAL DE LA HUELGA

El artículo 440 de la Ley Federal del Trabajo Vigente dice: "Huelga es la suspensión temporal del trabajo llevada a cabo por una Coalición de trabajadores"; de esta conceptualización podemos obtener los siguientes elementos:

a) Suspensión temporal. Implica un accidente en el trabajo, algo que lo deja en suspenso, y por tal, contrario a la definitividad, sujeta a un lapso de tiempo prudente, tanto cuanto necesaria sea para el arreglo del conflicto.

b) Llevada a cabo por una coalición de trabajadores. Esto no es más que el consenso de la mayoría de trabajadores para suspender el trabajo. Es necesario esclarecer que la actual codificación obrera es más técnica al decirnos en su artículo 441 que los sindicatos son coaliciones permanentes, y que por tanto, donde coexista la agrupación sindical, tiene que estarse al consentimiento de la mayoría obrera.

c) Aunque el concepto legal no lo mencione, en realidad la huelga debe definirse teniendo en consideración los hechos que la ponen de manifiesto: es decir, la suspensión de labores y su finalidad inmediata: el ejercicio de una presión en contra del patrón para la obtención de un propósito colectivo. En otras palabras, la huelga debe tener como objetivo invariablemente, alguno de los que señala el precepto número 450 de la Ley Federal del Trabajo, va que si una suspensión temporal del trabajo es llevada a cabo por una mayoría obrera, sin que medie un objetivo, se estará frente a un "paro loco" o bien una huelga inexistente.

De lo anterior se deduce que el concepto legal de huelga es incompleto, de ahí que varios autores, como es el

caso del maestro Nestor de Buen Lozano, proponga la siguiente definición: "Huelga es... la suspensión de las labores en una empresa o establecimiento, decretada por los trabajadores, con el objeto de presionar al patrón, para la satisfacción de un interés colectivo. (61)

De acuerdo con esta opinión y con las de otros tratadistas, nosotros también sugerimos el siguiente concepto: Huelga es la suspensión temporal del trabajo decretada por el consenso - de una mayoría de trabajadores, para obtener una o varias prestaciones de las señaladas por el artículo 450 de esta ley.

## 5. OBJETIVOS DE LA HUELGA

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

Esta finalidad de la huelga aparece repetida en la fracción primera del artículo 450 de la Ley Federal del Trabajo, en los mismos términos que el precepto reglamentado; sin embargo dicho artículo de la ley reglamentaria del 123<sup>o</sup> Constitucional regula siete objetivos específicos en sendas fracciones; a saber:

II. Obtener del patrón o patronos la celebración del Contrato Colectivo de Trabajo y exigir su revisión al terminar el período de su vigencia...

(61) De Buen Lozano, Nestor. "Derecho del Trabajo" T. II Editorial Porrúa, S.A., México, 1983. p. 782.

III. Obtener de los patronos la celebración del Contrato Ley y exigir su revisión al término del período de su vigencia...

IV. Exigir el cumplimiento del Contrato Colectivo de Trabajo o del Contrato -Ley en las empresas o establecimientos en que hubiese sido violado;

V. Exigir el cumplimiento de las disposiciones legales sobre participación de utilidades;

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

VII. Exigir la revisión de los salarios contractuales a que se refieren los artículos 399 bis y 419 bis.

Las cinco primeras fracciones del invocado precepto se reducen a lo que por huelga lícita señala la fracción XVII del apartado A del artículo 123; es decir, conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción. Sin embargo cabe destacar que la fracción II relativa a la Celebración del Contrato Colectivo de Trabajo constituye la finalidad más importante que puede perseguir la huelga. En realidad el Contrato Colectivo es el instrumento para crear el equilibrio, por lo que por ese medio es factible que se cumplan los dos objetivos más importantes de la huelga.

Por lo que se refiere a la fracción V que consigna como objetivo de la huelga exigir el cumplimiento de las disposiciones legales sobre participación de utilidades, consideramos que es muy importante también, ya que en la práctica ha venido resultando nugatoria, salvo contadas excepciones en que se le da a los trabajadores su participación, aunque en

ocasiones resulta verdaderamente risible y sarcástica, pues hay trabajadores que perciben como participación de utilidades ocho y diez pesos. (62)

Igualmente merece un comentario individual el contenido de la fracción VI del precitado artículo 450, mismo que ha suscitado múltiples y variadas controversias; pues mientras que para algunos juristas esta fracción es la causa de que en la última década las huelgas por solidaridad hayan proliferado como reguero de pólvora, auspiciando a la subversión y a la revolución, para otros en cambio es justa y comprensible, si tomamos en cuenta el proceso histórico que ha tenido México.

Así por ejemplo, para el Maestro Mario de la Cueva (63) la huelga por solidaridad es la suspensión del trabajo, realizada por los trabajadores de una empresa, los cuales, sin tener conflicto alguno con su patrono, desean testimoniar su simpatía y solidaridad a los trabajadores de otra empresa que si están en conflicto con su patrono y presionar a éste para que resuelva favorablemente las peticiones de los huelguistas principalmente.

No conocemos ninguna legislación -continúa refiriéndonos-- de este mismo autor- que haya elevado la huelga por solidaridad a la categoría de un acto jurídico protegido por el derecho, en caso necesario, con la ayuda de la fuerza pública. La doctrina obrera fundó la huelga por solidaridad en la teoría de la unidad y responsabilidad solidaria de cada una de las

- 
- (62) Trueba Urbina, Alberto. "Nuevo Derecho del Trabajo". Editorial Porrúa, S.A., México, 1977. 4a. Edición pp. 370-371.
- (63) De la Cueva, Mario. "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo Tomo II. Editorial Porrúa, S.A., México, 1979. pp. 679-682.

clases sociales frente a la otra. Con base en esta idea, el movimiento sindical afirma que los trabajadores deben unirse y apoyarse los unos a los otros en la lucha social contra el capital. Cada huelga entonces, es una lucha parcial del proletariado que debe apoyarse y defenderse por todos los trabajadores y por todos los sindicatos. La generalización de la huelga obligará a los patronos subsidiarios a influir sobre el principal para que acceda a las peticiones de sus trabajadores. Ciertamente sufrirán daños, pero también los padecerán los trabajadores solidarios, porque perderán sus salarios, que nunca pedrán recuperar.

Por su parte, el maestro Trueba Urbina (64) nos reitera su opinión en el sentido de que la huelga por simpatía o por solidaridad es una huelga revolucionaria, que en un momento dado podría condicionar de manera eficaz a la reivindicación de los derechos del proletariado y alcanzar la socialización de los bienes de la producción que persigue tal reivindicación. Asimismo, este distinguido jurista mexicano nos define lo que a su juicio es la huelga revolucionaria:

Quando el Estado público o burgués, como representante del capitalismo explotador, atropella no sólo los derechos del proletariado, sino del pueblo, se origina una coalición revolucionaria que violentamente acaba con los poderes públicos, y se produce un cambio económico-político. Consiguientemente, viene el derrumbe del Estado, apareciendo la dictadura del proletariado que conducirá necesariamente al comunismo. Por esto, la Huelga derecho social económico, tan sólo propicia el cambio estructural económico hacia el bienestar de la colectividad, respetando libertades básicas, siempre que no estorben la transformación económica que libera al proletariado de la explotación.

---

(64) Trueba Urbina, Alberto. Ob. cit. pp. 371 y 382.

Sin calificar de exagerada y utópica la anterior opinión de nuestro respetado maestro Trueta Urbina, consideramos que en gran medida tiene razón, sobre todo cuando se trata del apoyo mutuo que como integrantes de una misma clase social, se brindan entre sí los trabajadores; pues es evidente que si se dieran las circunstancias para una huelga general revolucionaria, muy poco importaría cumplir con los requisitos legales impuestos por un Estado al que se combate con la suspensión de labores.

No debemos olvidar por tanto, que fue precisamente la falta de vías legales la que originó que Veracruz y el mundo entero contemplaran en Río Blanco la más emotiva defensa de la dignidad obrera, que por carecer de los más elementales derechos que la condición humana merece, los obreros se vieron obligados a prender fuego a la fábrica Textil de Río Blanco, donde laboraban alrededor de 6 mil trabajadores, entre ellos mujeres y niños de 6 y 7 años, en las más afrentosas condiciones de ignominia.

## 6. FUNDAMENTO JURIDICO DE LA HUELGA

Obvia decir que el fundamento jurídico de la huelga lo encontramos en las fracciones XVII Y XVIII del artículo 123 Constitucional, que textualmente estipulan:

XVII. Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patrones las huelgas y los paros;

XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con

los del capital... (65)

Sin embargo, en virtud de la trascendencia histórica y social que reviste este derecho, es menester que hagamos una breve remembranza de la génesis del mismo.

El derecho a la huelga, según el Dr. Nestor de Buen Lozano (66) es un derecho natural, un derecho social anterior a toda regulación jurídica toda vez que en la etapa en que el trabajo no merecía la preocupación del legislador, cuando el patrón podía decidir libremente sobre su empresa y la vida de sus trabajadores, la huelga constituía solo una reacción natural defensiva de los obreros ante la injusticia, como ocurre por ejemplo con la huelga de Río Blanco en 1907, cuando la masa trabajadora, espontáneamente, se niega a volver al trabajo.

En otra etapa de mayor conciencia política la huelga se convierte en una conducta activa, dinámica, que expresa no ya la decisión de no trabajar, sino la intención de suspender el trabajo de una negociación. La huelga de Cananea de 1906, apoyada por el Partido Liberal Mexicano de los hermanos Flores Magón, es un buen ejemplo de ese tipo de huelgas que proliferaron durante el porfiriato.

El derecho de huelga, en cambio, encuentra su fundamento en la norma escrita, que deriva del reconocimiento que hace el Estado de la existencia de ese derecho social, de tal suerte que ha sido la lucha organizada de los trabajadores la que siempre ha mejorado los preceptos legales en beneficio

---

(65) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Art. 123.

(66) De Buen Lozano, Nestor. Ob. cit. pp. 821-822.

de la población, y las fuerzas dueñas del capital, quienes con su poder, han implementado leyes y prácticas contrarias al interés social de la población.

En nuestro país, en el último tercio del siglo pasado se inicia de manera incipiente la industrialización, creada con capital extranjero fundamentalmente como el caso de la industria textil, ferrocarriles, minería, electricidad, etc.; pues nuestro pueblo hasta entonces era predominantemente campesino, explotado y mancillado. Es en este período cuando surgen las primeras ideas impulsadas por las corrientes liberales y anarco-sindicalistas, que más tarde se funden en el Partido Liberal Mexicano, iniciándose así un proceso que pronto se ve seguido por un pueblo cansado de la humillación y el despojo. El movimiento campesino de Valladolid en Yucatán y las cruentas huelgas obreras de principios de siglo que ya hemos descrito, constituyen el principio de todo un proceso de lucha por reivindicaciones obreras como la reducción de jornadas a ocho horas, elevación del nivel de vida de los trabajadores, mejoramiento de las condiciones de trabajo, etc.; y es precisamente la huelga el instrumento con el que responden los trabajadores ante la negativa y la intransigencia de los dueños del capital.

Producto de estas dramáticas luchas generadas por el proletariado nacional, iniciadas en el campo y fortalecidas por el obrero, todas sus demandas son incluidas en la Constitución de 1917, concretamente en el artículo 123 en lo que se refiere a las aspiraciones obreras.

Este hecho, que vino a significar la conquista más trascendente de la clase obrera, el orgullo de todos los mexicanos y el ejemplo del mundo, resalta aun más si recordamos que el Código Penal porfiriano tipificaba este derecho revolu-

cionario como delito. Al efecto, consideramos pertinente citar algunos pasajes de la "Exposición de Motivos".(67) que precedió a la iniciativa o proyecto del artículo 123, presentada por la comisión redactora a la Asamblea Constituyente de Querétaro, el 13 de enero de 1917.

"...En ese escrito expusimos con amplitud todas las razones, todos los motivos y todos los anhelos que nos guiaron al formular esa iniciativa, que llevaba como mira satisfacer una necesidad social, estableciendo derechos para amparar al gremio más numeroso de la nación mexicana, explotado sin piedad, desde la conquista española, hasta que agotada su resistencia recurrió a las armas destructoras para alcanzar leyes justicieras".

En el contrato de trabajo, considerado hasta hace pocos días como una de las modalidades del contrato de arrendamiento, en el que se entendían por cosa el trabajo humano, era natural que se considerase al trabajador en una verdadera condición de siervo ya que el trabajo no puede separarse del que lo ejecuta, y sólo en fuerza de la costumbre, siempre difícil de desarraigar en un pueblo flagelado por las tiranías de las clases privilegiadas, se han mantenido hasta hoy comúnmente esas ignominiosas relaciones entre amos y peones o criados que avergüenzan a los pueblos cultos y ofenden a la dignidad de la sociedad.

Reconocer, pues, el derecho de igualdad entre el que da y el que recibe el trabajo, es una necesidad de la justicia y se impone no sólo el aseguramiento de las condiciones humanas de trabajo, como las de salubridad de locales, salario justo y garantías para los riesgos que amenacen al obrero en el ejercicio de su empleo, sino fomentar la organización de establecimientos de beneficencia

---

(67) Pastor Rouaix. "Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917". Textos de la Revolución Mexicana...Comisión Nacional Editorial del C.E.N. del P.R.I. México, 1984. pp. 89-124.

e institución de previsión social, para asistir a los enfermos, ayudar a los inválidos, socorrer a los ancianos, proteger a los niños abandonados y auxiliar a ese gran ejército de trabajadores parados involuntariamente, que constituyen un peligro inminente para la tranquilidad pública.

Sabido es cómo se arreglaban las desavenencias surgidas entre los patronos y los trabajadores del país; se imponía en todo caso la omnímoda voluntad de los capitalistas por el incondicional apoyo que les brinda el Poder Público; se despreciaba en acervo cuando se atrevían a emplear medios colectivos para disputar un modesto beneficio a los opulentos burgueses...

La facultad de asociarse está reconocida como un derecho natural del hombre, y en caso alguno es más necesaria la unión, que entre los individuos dedicados a trabajar para otra por un salario, a efecto de uniformar las condiciones en que se ha de prestar el servicio y alcanzar una retribución más equitativa. Uno de los medios eficaces para obtener el mejoramiento apetecible por los trabajadores cuando los patronos no acceden a sus demandas, es de cesar en el trabajo colectivamente, (huelga) y todos los países civilizados reconocen este derecho a los asalariados cuando lo ejercitan sin violencia...

Los párrafos transcritos, creemos, son suficientes para dejar claro que la huelga es sin lugar a dudas, el único instrumento legal capaz que puede colocar al trabajador, si no en el mismo plano que el patrón, sí en condiciones de hacerse escuchar, y de persuadirlo mediante la presión a que atienda sus demandas.

## 7. NIVEL JERARQUICO DE LA LEGISLACION SOBRE LA HUELGA

Como lo veremos en detalle más adelante, el sistema jurídico nacional es fiel seguidor del esquema kelseniano, toda vez que la Constitución Federal constituye la estructura fundamental sobre la cual se edifica el sistema jurídico Mexi-

cano; de ella se desprenden todas las demás normas hasta llegar a la norma individualizada.

Con las notas anteriores, propendemos a ubicar la legislación que sobre la huelga existe regulada, a fin de determinar el rango que ocupa dentro de la pirámide jurídica nacional, y para iniciar el tema empezaremos diciendo que las fracciones XVII y XVIII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal, regulan al máximo nivel la huelga, es decir, nos enuncian una garantía social, un derecho de grupo; garantizan el derecho de huelga en favor de los obreros residentes en el territorio nacional y oponible a los empresarios.

Tales preceptos, que por su propia índole deberían estar enmarcados en las leyes ordinarias, se escriben en la Constitución para darles un rango superior al de las leyes comunes y excluirlas en lo posible de la opinión mudable del Congreso y Presidente de la República, dificultando su reforma mediante el procedimiento estricto que suele acompañar a las enmiendas Constitucionales.

La presencia en la Constitución de artículos como el 123, está determinada por el triunfo de una porción social o partido, o bien el interés socio-jurídico que implica esa regulación. En el Estado Mexicano, el hecho que las normas rectoras de la relación jurídico obrero-patronal estén preceptuadas en la Constitución, ha sido impuesto por los autores de nuestra evolución social, económica, política y jurídica; recordemos tan solo que los obreros fueron uno de los grupos más numerosos que hicieron la revolución.

Mucho se ha especulado acerca de la legalidad de la Ley de Vías Generales de Comunicación que contempla a la

requisa, y que es motivo de nuestra investigación. Simplemente diremos, recurriendo de nuevo a la lógica de Kelsen, que para determinar la Constitucionalidad de una Ley, basta remontarse hasta la norma Fundamental que le ha dado origen, y de la cual deriva su validez.(68) De lo anterior se concluye que si la requisita civil no está contemplada a nivel constitucional, se sobreentiende que la Ley que la estipule será claramente inconstitucional.

Ahora bien, si la huelga se encuentra señalada en las fracciones XVII y XVIII del artículo 123 Constitucional, significa que el legislador constituyente quiso que esa institución figurara como una garantía social del más alto nivel, indudablemente en favor de la clase trabajadora, con la relevancia que ello implica, de estar regulada a la máxima jerarquía, y de esta manera preservarla de cambios en el futuro.

Por si esto no fuera suficiente, el derecho de huelga se halla perfectamente regulado por la Ley Federal del Trabajo que, como ya se dijo con antelación, es reglamentaria del apartado A del artículo 123 Constitucional.

## 8. NATURALEZA JURIDICA DE LA HUELGA

El maestro Nestor de Buen Lozano (69) opina que establecer la naturaleza jurídica del derecho de huelga implica el previo reconocimiento de la existencia del derecho, y en ese sentido, resulta claro que no cabe invocar las teorías que estiman que la huelga constituye un acto ilícito, un acto anti-jurídico o, inclusive, un delito.

(68) Hans Kelsen. Ob. cit. p. 147.

(69) De Buen Lozano, Nestor. "Derecho del Trabajo" Tomo II. Editorial Porrúa, S.A., Primera Edición, México, 1976, pp. 783-790.

Asimismo, agrega que en nuestro país tiene un alto prestigio la tesis de que la huelga constituye un acto jurídico en el sentido tradicional, al grado que el propio legislador así la ha calificado en la "Exposición de Motivos" de la Ley de 1970, al afirmar que "en el Derecho Mexicano la huelga es un acto jurídico reconocido y protegido por el derecho cuya esencia consiste en la facultad otorgada a la mayoría de los trabajadores de cada empresa o establecimiento para suspender los trabajos hasta obtener la satisfacción de sus demandas".

Lo cierto es que esta tesis-afirma el maestro de Buen-cuya influencia ha impregnado indebidamente la terminología de la huelga, es francamente errónea así se encuentre respaldada por el prestigio del Dr. Mario de la Cueva.

Lo infundado de la tesis que considera a la huelga como acto jurídico en su concepción clásica, resulta evidente sólo con analizar los fines que ésta persigue; es decir, la huelga cumple sus fines directos con la suspensión del trabajo. Se trata de un medio lícito de presión sobre el patrón para que acceda a las peticiones obreras. Pero la huelga no da origen al Contrato Colectivo, ni al contrato ley, ni produce su revisión o cumplimiento. Estos efectos se producen tal vez, como resultado de la presión de la huelga, pero emergiendo de un acuerdo de voluntades, un laudo arbitral o de una sentencia colectiva. Esto es, la huelga cumple su objetivo con la suspensión de labores y ésta será válida si persigue apoyar los objetivos marcados en la ley, pero éstos requerirán de un acto o negocio jurídico que se perfecciona al margen de la huelga.

En esa virtud la huelga suspende la obligación de trabajar y, eventualmente, la correlativa de pagar el salario,

pero ni crea, ni modifica, ni transmite, ni extingue obligaciones o derechos, que son los fines propios de los actos jurídicos tradicionales llamados negocios jurídicos.

Para el maestro Castorena, (70) "La huelga es un derecho colectivo, resultado del acuerdo, coalición, de la mayoría. Se ejercita por cada trabajador en particular, pero concertadamente, y sólo tiene validez cuando el ejercicio lo realiza la mayoría de los trabajadores de una empresa".

Es una situación de hecho creada por el ejercicio de aquel derecho. Por sí misma, no produce obligaciones, ni las extingue ni las modifica, ni es, por tanto, un acto jurídico. La ley determina las condiciones y términos de ejercicio y ello entraña obligaciones para las partes. Pero esas obligaciones tienen por objeto crear la situación de hecho o sea la suspensión; no son consecuencia de ella. Pueden sobrevivir, si, transformaciones jurídicas importantes; modificaciones de los contratos, regulación de los conflictos, nuevas medidas de seguridad, etc., pero no como consecuencia directa de la huelga sino como resultado del convenio que a resultas de ella celebren obreros y patrones. En síntesis, la huelga en sí misma no es el conflicto. El derecho de huelga nace de la existencia de una diferencia de carácter general, entre capital y trabajo; constituye un medio que se considera eficaz para solucionar esa diferencia. La huelga es la manifestación o exteriorización del conflicto, de ninguna manera el conflicto en sí. Es un proceso privado para la solución de los conflictos colectivos de trabajo que consiste en ejecutar un hecho que es la suspensión del trabajo.

---

(70) Castorena, J. Jesús. "Manual de Derecho del Trabajo" Editorial Porrúa, S.A. México, 1974. pp. 293-294.

Por su parte, el profesor Nestor de Buen Lozano aconseja que debe distinguirse la huelga como derecho, de su ejercicio. Que el derecho de huelga consiste en la facultad de un grupo social de suspender el trabajo en una empresa o establecimiento, cuyo ejercicio constituye un acto jurídico en sentido estricto, dirigido a la producción de efectos materiales; la suspensión de labores con el objeto de presionar al patrón para obtener la satisfacción de un interés colectivo legítimo. La huelga, entonces, es un hecho social, es un derecho sometido a determinados requisitos; es decir, es un derecho condicionado.

En cuanto a su titular, el derecho de huelga no es un derecho individual de los trabajadores sino un derecho de la clase trabajadora. Esto significa que su ejercicio no puede atribuirse a los trabajadores en particular, sino al grupo.

Esta característica no altera el hecho de que se requiera el acuerdo favorable de la mayoría ya que, en última instancia, de conformidad con la reglamentación legal mexicana, ese acuerdo es confirmatorio, pero no presupuesto indeclinable para su ejercicio. En otras palabras la huelga, en cuanto conducta, es legítima independientemente del apoyo mayoritario, ya que no incurre en responsabilidad el sindicato o la coalición minoritaria que la lleve a cabo.

## CAPITULO CUARTO

### La Huelga en los Servicios Públicos

1. GENERALIDADES
2. CONCEPTO DE SERVICIO PUBLICO
3. LA CONCESION EN LOS SERVICIOS PUBLICOS
4. NOCION DE INTERES PUBLICO
5. NOCION DE ORDEN PUBLICO
6. CONSTITUCIONALIDAD DE LA HUELGA EN LOS SERVICIOS PUBLICOS.

## 1. GENERALIDADES.

La lucha por el reconocimiento del derecho de huelga es un episodio concluido en la historia del derecho del trabajo. Sin embargo, la problemática social y jurídica de la huelga no concluye con su reconocimiento constitucional, sino que válidamente podría decirse que se agrava en virtud de que los nuevos conflictos laborales son cada vez de mayor trascendencia.

La huelga, hemos de insistir, es una expresión de anormalidad social que significa desequilibrio en la relación entre dos clases o grupos; es un recurso legítimo de los trabajadores para lograr mejores condiciones de vida a través de la suspensión de labores.

Con la intención de reducir al máximo la efectividad de la huelga, se han venido utilizando métodos cada vez más sofisticados, modernizándolos de acuerdo con la capacidad de lucha y resistencia de los trabajadores, siendo los prestadores de servicios públicos los más afectados con el menoscabo de éste derecho.

La tendencia antihuelguista que hemos venido presenciando en las últimas décadas, obedece a la idea de introducir discriminaciones en el ejercicio del derecho de huelga, particularmente en contra de los trabajadores de los llamados servicios públicos, aduciendo que la suspensión de labores en dichos establecimientos ocasiona trastornos irreversibles a la sociedad.

Quienes así piensan, olvidan maliciosamente que por el carácter social de toda actividad productiva el trabajo en general constituye un servicio público; que la Constitución

no distingue ni discrimina a trabajador alguno por el simple hecho de pertenecer a la iniciativa privada o al gobierno y, por tanto, ignoran también el principio que dice que donde la Ley no distingue no debemos distinguir.

Ciertamente, la huelga es un recurso desesperado, es la última instancia con que cuentan los trabajadores para reivindicar sus derechos y hacer efectivas sus demandas. Sin embargo, esta medida extrema no es un arma ciega en poder de los trabajadores; es, por el contrario, la violencia institucionalizada por la ley como derecho a fin de equilibrar los factores trabajo y capital, cuando la intransigencia patronal hace imposible el establecimiento de condiciones de trabajo dignas o se niega al cumplimiento de las disposiciones vigentes. Esa es, en pocas palabras, la garantía social que cualquier nación civilizada consagra en favor de los trabajadores y que nadie, de buena fe, se atreve a conculcar.

## 2. CONCEPTO DE SERVICIO PUBLICO

La noción de servicio público tuvo su origen en Francia, teniendo un concepto totalizador de la actividad de la administración pública, es decir, originalmente se consideró que los servicios públicos abarcaban prácticamente toda la actividad del Estado, que constituían uno de los elementos esenciales del mismo; a tal grado se les concibió así, que para el gran jurista francés Leon Duguit (71), "El Estado no es, como en cierto momento se creyó que era, un poder que manda, una soberanía; él es una cooperación de servicios públicos organizados y controlados por los Gobernantes".

---

(71), León Duguit, citado por Fauzi Hamdan Amad, en su artículo "Elementos y Caracteres propios del Servicio Público". Revista de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, año 3, número 3, México, 1979. pp. 273 y ss.

Posteriormente la noción fue perdiendo importancia y amplitud al reconocerse que no toda la actividad del Estado constituye servicio público. Sin embargo, hoy en día en casi todos los países se aprecia una clara tendencia a aumentar el Estado sus atribuciones para satisfacer necesidades de diversa índole, una de cuyas expresiones más contundentes es precisamente la prestación de los servicios públicos, lo que representa un cambio radical en el ámbito funcional de la administración pública moderna.

No es nuestro propósito señalar las muy diversas razones que dieron lugar a que el Estado asumiera la responsabilidad de prestar los servicios públicos, ya que ello rebasaría el cometido de nuestro trabajo. Sin embargo, es menester destacar que cuando el Estado inició su intervención en este campo, la prestación de tales servicios no constituía, y aun hoy en día en muchos casos no constituye, un monopolio estatal la prestación de servicios públicos; es decir, no existía prohibición a los particulares de llevar a cabo muchas actividades paralelamente con el Estado.

La intervención del Estado en la prestación de servicios públicos se acentuó desde fines del siglo XIX, cuando se empezó a ver la conveniencia de regular dichos servicios, fijándose normas para su organización, aunque sin una teoría que los definiera con claridad. La administración pública, como sujeto de prestaciones en bienes y servicios al público ha ido extendiendo su campo de acción paulatinamente, hasta que, finalmente, ha asumido en forma directa y reglamentada la responsabilidad de proporcionar bienes y servicios a los administrados; es decir, a la población en general. (72).

---

(72). Serra Rojas, Andrés. "Derecho Administrativo". Tomo I. Editorial Porrúa, S. A. México, 1981. pp. 103-131.

Una definición rigurosa y unánimamente admitida de servicio público no ha sido dada hasta la fecha, sin embargo a continuación citaremos el concepto que de él nos da Serra Rojas, en los términos siguientes: "El servicio público es una actividad técnica, directa o indirecta, de la administración pública activa o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar-de una manera permanente regular, continua y sin propósitos de lucro-, la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público". (73).

Crear un servicio público significa, pues, que la atención de una necesidad reconocida de interés general será satisfecha en lo sucesivo, por el procedimiento del servicio público, la cual implica una empresa administrativa que proporciona al público las prestaciones necesarias.

Por su parte, el Dr. Miguel Acosta Romero nos da el siguiente concepto de servicio público: "Es una actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades colectivas básicas o fundamentales, mediante prestaciones individualizadas, sujetas a un régimen de derecho público, que determina los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad. Esta actividad puede ser prestada por el Estado o por los particulares mediante concesión". (74).

---

(73). Serra Rojas, Andrés. Op. cit. p. 106.

(74). Acosta Romero, Miguel. "Teoría General del Derecho Administrativo". Editorial Porrúa, S. A., México, 1979. p. - 375.

De las dos anteriores definiciones de servicio público se comprende que esta actividad corre a cargo del Estado, cuya finalidad primordial consiste en satisfacer necesidades de carácter esencial, a través de prestaciones individualizadas, las cuales podrán ser suministradas directamente por el Estado o por los particulares mediante concesiones, misma que por su naturaleza, estará siempre sujeta a normas y principios de derecho público.

Por vía de ejemplo aludiremos a los servicios públicos que están a cargo del Departamento del Distrito Federal.

La ley orgánica del Departamento del Distrito Federal publicada en el Diario oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1978, incorporó al texto de esta ley la antigua ley de servicios públicos, la que en su artículo 23 señala:

"Para los efectos de esta ley, se entiende por servicio público la actividad organizada que se realice conforme a las leyes o reglamentos vigentes en el Distrito Federal, con el fin de satisfacer en forma continua, uniforme, regular y permanente, necesidades de carácter colectivo. La prestación de estos servicios es de interés público.

La declaración oficial de que determinada actividad constituye un servicio público, implica que la prestación de dicho servicio es de utilidad pública. El Ejecutivo Federal podrá decretar la expropiación, limitación de dominio, servidumbre u ocupación temporal de los bienes que se requieran para la prestación del servicio".

En el lenguaje corriente se emplea la expresión servicio público para designar al organismo que atiende esta actividad, así se dice que la asistencia, la salubridad, o la enseñanza pública son servicios públicos, como un hospital o una universidad.

Ya indicábamos que en su origen se consideró como servicio público toda la actividad que el Estado desarrollaba, cuyo cumplimiento era menester asegurarlo, regularlo y controlarlo por los Gobernantes. El hecho de asimilar como servicio público toda la actividad estatal evidentemente que sólo podía presentarse por los órganos estatales, de ahí que en su origen la prestación del servicio público sólo podía ser realizado por los órganos estatales. Sin embargo, actualmente un sector muy importante de la doctrina admite que el servicio público puede ser prestado por personas o entes particulares o privados dando lugar con ello a que el servicio público sea analizado desde el punto de vista de su naturaleza, prescindiendo de quién es el que lo presta.

Con lo expuesto queda dicho que el elemento "público" de la locución "servicio público", no se refiere al ente o persona que lo realiza o presta: Refiérese al destinatario del mismo, es decir, a quien dicho servicio va dirigido. "Servicio público" no es otro que servicio para el público.

En nuestro país el criterio que predomina es el mixto o ecléctico, pues sólo existe servicio público en sentido estricto cuando es prestado por la administración pública en forma directa, o bien, al través de concesionarios y, además cuando la prestación recaiga sobre una actividad que interese a toda la colectividad como una necesidad derivada de la vida en común.

Los sistemas de prestación de los servicios públicos varían según el grado de evolución de los Estados y el régimen de organización política que tengan; en este aspecto el horizonte es muy amplio, va desde el clásico Estado liberal del *laissez faire*, *Laissez passer*\*, hasta el socialismo soviético

---

(\*) dejar hacer dejar pasar.

donde toda actividad destinada a satisfacer necesidades colectivas está en manos del Estado.

Se han considerado cuatro sistemas (75): el del Estado liberal, que deja a la iniciativa privada el establecimiento y explotación de los servicios públicos; el de concesión de los mismos a los particulares; el de economía mixta o empresas de participación estatal; y el de la intervención absoluta del Estado en los servicios públicos. En la etapa actual del desarrollo de nuestro país existe la tendencia hacia la prestación de los servicios básicos y fundamentales, por parte del poder público y a que la administración intervenga en una gama muy variada de otros servicios públicos, a través de empresas de participación estatal, pues se considera que de esta última manera el Estado cuenta con los elementos técnicos y con la gestión financiera y negocios de una empresa privada, además de que los beneficios que pueda producir la explotación del servicio, no acrecerán patrimonios privados, sino será un factor más de aprovechamiento de la riqueza pública, con fines de interés general.

Finalmente, debemos señalar que las leyes mexicanas se han orientado con diversos criterios, pero podemos citar con influencia verdadera del concepto de servicio público de la doctrina francesa, las siguientes disposiciones: Constitución, artículos 3º, 27º, fracción VI, 28º, 73º, fracción XXV y XXIX, 123º, apartado "A", fracción XXVIII, y la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, en su artículo 23.

---

(75) Acosta Romero, Miguel. Op. cit. pp. 376-377.

La Ley Federal del Trabajo, por su parte, en sus artículos 920, fracción III y 925, también determina el concepto de servicios públicos, y en este último precepto textualmente se dice:

Art. 925. Para los efectos de este Capítulo, se entiende por servicios públicos los de comunicaciones y transportes, los de luz y energía eléctrica, los de limpia, los de aprovechamiento y distribución de aguas destinadas al servicio de las poblaciones, los de gas, los sanitarios, los de hospitales, los de cementerios y los de alimentación, cuando se refieran a artículos de primera necesidad, siempre que en este último caso se afecte alguna rama completa del servicio.

Cabe hacer el comentario que el artículo transcrito es demasiado casuístico, pues no da una definición general de servicio público sino que se limita a enunciar sólo algunos de ellos. Sin embargo, debemos tener presente que el concepto de servicio público no es inmutable, ni mucho menos agota todas las posibilidades, ya que una idea tan general y cambiante como es la de necesidad básica o fundamental de la población, necesariamente variará de acuerdo con sus circunstancias históricas, de oportunidad política, espacio, temporales, de ambiente o incluso climatológicas.

### 3. LA CONCESION EN LOS SERVICIOS PUBLICOS

Los orígenes de la concesión son remotos, se hablaba antiguamente de privilegios que otorgaban los soberanos para premiar a sus servidores, por servicios recibidos; generalmente consistían en otorgarles ciertas partes del territorio, así se hablaba de concesiones territoriales. También había concesiones de comercio y aun para regular ciertos aspectos administrativos y hasta judiciales, como las concesiones que se

otorgaban por Inglaterra y Holanda a las compañías de las Indias Orientales.

En España se precisa con perfiles bien definidos la concesión minera, sobre todo en los territorios coloniales.

El concepto de concesión ha tenido diversas variantes, tanto en la doctrina, como en la práctica administrativa de los Estados. Su naturaleza jurídica varía también de acuerdo con las tendencias que puedan apreciarse en la actividad del Estado. En un Estado liberal, la concesión aparecerá como un contrato y otorgará al particular determinados privilegios; en un Estado intervencionista, o en un Estado que tienda hacia el socialismo, la concesión no será un contrato, sino un acto administrativo y paulatinamente se restringirá al régimen de concesión, para que el Estado se haga cargo de actividades que en otros Estados y en otras épocas, se reconocían como parte de la esfera de actividad de los particulares.

El diccionario de la Real Academia Española nos proporciona la siguiente explicación del término concesión: "La concesión es el otorgamiento gubernativo a favor de particulares o de empresas, bien sea para apropiaciones, disfrutes o aprovechamientos privados en el dominio público, según acontece en minas, aguas o montes, bien para construir o explotar obras públicas, o bien para ordenar, sustentar o aprovechar servicios de la administración general o local ". (76).

En Italia la doctrina ha hecho incapié en que la concesión de servicio público es una especie del género concesión, que comprendería desde luego la concesión para utilizar bienes

---

(76) Serra Rojas, Andrés. Op.cit., Tomo II. pág. 259

públicos. En este sentido, el concepto de concesión de servicio público que nos da el Dr. Andrés Serra Rojas, es el siguiente: "La concesión de un servicio público es un acto administrativo complejo, contractual y reglamentario, en virtud del cual el funcionamiento de un servicio público es confiado temporalmente a un individuo o empresa concesionaria, que asume todas las responsabilidades del mismo y se remunera con los ingresos que percibe de los usuarios del servicio concedido. (77).

Para el Dr. Miguel Acosta Romero, la concesión "Es el acto administrativo discrecional por medio del cual la autoridad administrativa faculta a un particular para utilizar bienes del Estado dentro de los límites y condiciones que señale la ley... para establecer y explotar un servicio público, también dentro de los límites y condiciones que señale la Ley". (78).

Como ya se hizo notar en el apartado anterior, la doctrina administrativa no es muy precisa para delimitar cuáles son los servicios públicos que pueden ser entregados a los particulares. En tal situación, debe recurrirse a la distinción de la administración directa del mismo, y la organización del establecimiento público.

El artículo 28 constitucional señala algunos servicios como exclusivos del Estado, como los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos y radiotelefonía, a la emisión de billetes por medio de un solo Banco que controlará el Gobierno Federal.

---

(77) Ibidem. p. 274.

(78) Acosta Romero, Miguel. ob. cit. pág. 352-353.

Es necesario precisar que la concesión de un servicio público se aplica a determinados servicios, como aquellos en que hay posibilidad de recibir del usuario una contra presentación. Un servicio público gratuito o servicios en los que no es posible concretar a los usuarios, no cabe en el campo de esta concesión.

Asimismo, existe cierta imprecisión para fijar la naturaleza jurídica de la concesión. Hay quienes afirman que se trata de contratos, y un sector importante de la doctrina estima que se trata de un acto mixto, que tiene una parte de acto reglamentario; sin embargo, si se hace un examen metodológico de los regímenes de concesión en México, se concluirá que actualmente la mayoría de las concesiones se otorgan por medio de actos administrativos discrecionales, ya que los particulares no celebran ningún convenio o contrato con la Administración para ello, ni tampoco pueden pedirle el otorgamiento forzoso de las concesiones, aun cuando en ciertas ramas se les llame contrato-concesión, como en materia de transportes.

De acuerdo con lo anterior, nosotros también consideramos que la concesión de un servicio público constituye un acto administrativo discrecional del órgano de la administración pública, que aplica en un caso concreto las disposiciones que regulan la materia de la concesión.

Por lo que se refiere al régimen jurídico que regula la concesión y las relaciones entre la Administración y el concesionario, es de Derecho Público y está constituido por el conjunto de normas establecidas en las leyes, los reglamentos, decretos, circulares y acuerdos que fijan precisamente, el régimen al que están sometidos la concesión, el concesionario y su actividad. Algunas de las principales leyes administrativas que regulan esta materia son: Ley de Vías Generales

de Comunicación; Ley Federal de la Reforma Agraria; Ley General de Bienes Nacionales; Ley Orgánica del Distrito Federal; Ley Minera ; Ley General de Radiodifusión y Televisión, etc.

Como ya se dijo con anterioridad, el régimen de los servicios públicos comprende sólo parte de la actividad del Estado, ya que la otra fase importante de la misma no se desarrolla en forma de servicios públicos.

Por vía de ejemplo aludiremos a los Servicios Públicos que están a cargo del Departamento del Distrito Federal. Así tenemos que la Ley Orgánica de dicho Departamento, publicada en el diario oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1978, y que incorporó a su texto la antigua ley de servicios públicos, en su artículo 22<sup>o</sup> establece: "la prestación de los servicios públicos en el Distrito Federal corresponde al Departamento del propio Distrito Federal, sin perjuicio de encomendarla, por disposición del Presidente de la República, mediante concesión limitada y temporal que se otorgue al efecto a quienes reúnan los requisitos correspondientes. (79)

El artículo 24<sup>o</sup> de ésta misma Ley, (80) a su vez prescribe: "Cuando a propuesta del Jefe del Departamento del Distrito Federal el Presidente de la República decida que un servicio público debe ser prestado en colaboración con particulares, dicho Jefe tendrá a su cargo la organización del mismo y la dirección correspondiente".

La Ley de Vías Generales de Comunicación, por su parte en su artículo 8<sup>o</sup>, párrafo primero, estipula: "Para construir,

---

(79) Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, Art. 22.

(80) Idem.

establecer y explotar vías generales de comunicación o cualquier clase de servicios conexos a éstas, será necesario el tener concesión o permiso del Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y con sujeción a los preceptos de esta ley y sus reglamentos". (81).

Es conveniente decir aquí que la forma como El Estado interviene en determinadas ocasiones en los servicios públicos, es a través de las empresas de economía mixta, la cual como veremos, es sólo una modalidad más con que el Estado satisface ciertos servicios públicos.

Como su nombre lo indica, la estructura financiera de las empresas de economía mixta es la asociación de capital público y privado. Sin embargo no es el sólo hecho de la actividad financiera del Estado lo que caracteriza a la sociedad de economía mixta; es preciso que esta intervención revista las formas particulares de ser una participación de la colectividad. De este rasgo fundamental se siguen las otras características del procedimiento.

Las consecuencias del procedimiento financiero en el régimen administrativo, en razón de la estructura financiera, es que la Administración va a ejercer sobre el servicio un control administrativo interno. Como resultado de esto, el organismo que proporcione el servicio público será un organismo mixto, independientemente de que la participación financiera del Estado sea mayoritaria o minoritaria. (82).

---

(81) "Ley de Vías Generales de Comunicación". Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de Febrero de 1940 Art. 8º.

(82) André de laubadere. Citado por Andrés Serra Rojas. Ob.-cit. Tomo II, p. 279.

La modalidad de las empresas llamadas de economía mixta en cuanto a la prestación de servicios públicos se refiere, fue la forma que predominó en México durante el período que abarcó el "Modelo de Desarrollo Estabilizador" (83), el cual comprendió de los años 1940 a 1960 aproximadamente.

Sin embargo, como consecuencia de nacionalizaciones y del intervencionismo económico por parte del Estado, el régimen de concesión de los servicios públicos se ha visto sustituido por la gestión del gobierno a través de organismos que revisten una variedad de formas de organización, pues lo mismo se prestan por dependencias directas de la administración, que por organismos descentralizados o establecimientos públicos.

Por tal motivo, insistimos, el régimen de concesión ha perdido importancia en la práctica, pues como señalábamos líneas arriba, las principales actividades económicas han sido nacionalizadas, expropiadas o compradas por el Estado, de tal suerte que aquellos servicios públicos que antes se prestaban por particulares en virtud de concesión, ahora los proporciona el gobierno directamente por medio de la llamada administración pública paraestatal, que comprende tanto organismos públicos descentralizados como las empresas de participación estatal mayoritaria y minoritaria, fundamentalmente.

---

(83) Modelo de Desarrollo que sigue al "Modelo Cardenista", - que comprende la Administración del Gral. Manuel Avila - Camacho, y termina con la del Lic. Gustavo Díaz Ordaz.

#### 4. NOCION DE INTERES PUBLICO.

El concepto de interés público, junto con el de interés general, interés colectivo, servicio público y utilidad pública, es una de las nociones más imprecisas que existe en el derecho administrativo, si a ello aunamos la complejidad que ha sufrido la administración a raíz de que el Estado asumió nuevas responsabilidades, como son las actividades de proporcionar los servicios públicos esenciales a la comunidad, podremos entender mejor el por qué esta imprecisión, ambigüedad y extensión de la noción de interés público, ha ocasionado que el Estado maneje y manipule el concepto a su antojo, provocando con ello un grave deterioro y menoscabo al derecho de los individuos.

No obstante lo anterior, es nuestra obligación dar por lo menos una idea general de lo que por interés público debemos entender y al efecto diremos que, según definición que nos da el Diccionario Jurídico Mexicano, interés público " es el conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado". (84).

Interés público, según la anterior definición, es el tutelado por el Estado por concernir al patrimonio común de la sociedad. Las numerosas y diversas pretensiones y aspiraciones que son tuteladas por el derecho, pueden clasificarse en dos grandes grupos. En el primero de ellos se incluyen las pretensiones que tienden a satisfacer las necesidades

---

(84) Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo V. Publicación del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

específicas de los individuos y grupos sociales; dichas pretensiones constituyen el "interés privado", y tienen las características de que al ser satisfechas se producen beneficios solamente para determinadas personas.

En el segundo grupo, por el contrario, se encuentran las pretensiones que son compartidas por la sociedad en su conjunto, y cuya satisfacción origina beneficios para todos los integrantes de una colectividad. Estas últimas pretensiones son garantizadas mediante la actividad constante de los órganos del Estado, y para referirse a ellas se utiliza la expresión "interés público".

La protección otorgada al interés público tiene mayor alcance jurídico que la tutela concedida a los intereses privados. En efecto, el interés público es protegido por el Estado, no sólo mediante disposiciones legislativas, sino también a través de un gran número de medidas de carácter administrativo que integran una actividad permanente de los poderes públicos, dirigida a satisfacer las necesidades colectivas. En cambio, en relación al interés privado, el Estado se limita a crear las condiciones propicias para que los particulares satisfagan sus pretensiones mediante su propio esfuerzo.

La expresión "utilidad pública", es usada frecuentemente en la legislación mexicana para significar lo mismo que se denota con el concepto de "Interés público". Por esta misma razón, el análisis de los casos de utilidad pública mencionados en el artículo primero de la Ley de Expropiación, nos proporciona una idea aproximada de las cuestiones que son consideradas de interés público en el derecho positivo mexicano.

La satisfacción del interés público, en la actual etapa del Estado intervencionista, constituye la finalidad primordial de las diversas actividades reglamentadas por la ley. Así por ejemplo, el antepenúltimo párrafo del artículo 28 constitucional prescribe: "El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la - prestación de servicios públicos... Las leyes fijarán... y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público. (85).

Lamentablemente, so pretexto del interés público, general o colectivo que hay que satisfacer, el Estado ha lesionado gravemente los intereses no sólo de particulares, sino también de grandes grupos sociales, como es el caso del derecho de huelga que el Estado vuelve nugatorio al intervenir las negociaciones que se hayan paralizadas por virtud de una huelga.

##### 5. NOCIÓN DE ORDEN PÚBLICO.

Orden público es la normalidad basada en la libertad y la justicia en que vive el pueblo, derivada del estado de legalidad en que las autoridades ejercen sus atribuciones propias, y los ciudadanos respetan y obedecen sin protestar. (86).

En un sentido general, "orden público" designa el estado de coexistencia pacífica entre los miembros de una comunidad. Esta idea está asociada con la noción de "paz pública", objetivo específico de las medidas de gobierno y policía.

---

(85) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Art. 28.

(86) De pina, Rafael. "Diccionario de Derecho"  
Editorial Porrúa, S. A., México, 1979.

En un sentido técnico, la dogmática jurídica con "orden público" se refiere al conjunto de instituciones jurídicas que identifican o distinguen el derecho de una comunidad; principios, normas e instituciones que no pueden ser alteradas ni por la voluntad de los individuos ni por la aplicación de derecho extranjero.

Estos principios e instituciones no son sólo normas legisladas. El orden público comprende, además, tradiciones y prácticas de foro, así como tradiciones y prácticas de las profesiones jurídicas. Podría decirse que el orden público se refiere, por decirlo así, a la "cultura" jurídica de una comunidad determinada, incluyendo sus tradiciones, ideales e, incluso, dogmas y mitos sobre su derecho y su historia institucional. Si cabe una amplia metáfora podría decirse que "orden público" designa la "idiosincracia" jurídica de un derecho en particular. La doctrina reconoce esta idea de orden jurídico cuando indica que el orden público, como institución jurídica, "se constituye de principios y axiomas de organización social que todos reconocen y admiten, aun cuando no se establezcan, aun cuando no se expresen ni se expliciten". (87).

El orden público es, se sostiene, una forma de vida jurídica.

- El orden público constituye las "ideas fundamentales". Estas ideas fundamentales son, justamente, las que se encuentran implicadas en la expresión "orden público" y que son, como ya lo hablamos señalado, el conjunto de ideales sociales, políticos, morales, económicos y religiosos cuya conservación el derecho ha creído su deber conservar.

---

(87) Diccionario Jurídico Mexicano Op. cit., Tomo VI.

De lo anterior se sigue que las leyes de "orden público" no se refieren necesariamente el espíritu público, como opuesto al derecho privado. Existen leyes de "orden público" que regulan instituciones del derecho privado, las cuales son instituciones sociales fundamentales, como por ejemplo el matrimonio, el parentesco, etc. El orden público, independientemente de su significado, funciona como límite por medio del cual se restringe la facultad de los individuos sobre la realización de ciertos actos o se impide que ciertos actos jurídicos válidos tengan efectos dentro de un orden jurídico específico.

La doctrina contemporánea, siguiendo la tradición romanística, señala que el "orden público" es el dominio de las leyes imperativas o supletorias. Igualmente, la doctrina contemporánea insiste en que el concepto de orden público no puede confundirse con la noción de derecho Público. Ciertamente, las normas de derecho público (derecho Constitucional, derecho Administrativo, etc) son, generalmente, disposiciones de orden público. Sin embargo, están lejos de comprender todo el orden público, ya que muchas disposiciones del derecho privado son también de orden público. Además, como lo hicimos notar con antelación, la noción de orden público no sólo se limita a las normas legisladas sino comprende prácticas, tradiciones e instituciones de la comunidad; es decir, el orden público se sustenta también en el derecho consuetudinario.

Concretando, diremos que el orden público es el mecanismo a través del cual el Estado impide que ciertos actos particulares afecte los intereses fundamentales de la sociedad. En ocasiones las propias disposiciones legislativas se declaran expresamente, de orden público; en otras, corresponde justamente a los tribunales decidir si en determinadas circunstancias, un acto es contrario al orden público nacional.

## 6. CONSTITUCIONALIDAD DE LA HUELGA EN LOS SERVICIOS PUBLICOS.

La huelga, tal como la conciben las fracciones XVII y XVIII del artículo 123º Apartado "A" de nuestra Constitución, constituye un derecho social cuya licitud queda condicionada a que su objeto sea conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. Esta finalidad esencial de la huelga es común tanto para los trabajadores dedicados a la producción como para quienes presentan sus servicios en establecimientos del gobierno.

De lo anterior se desprende que el derecho de huelga es general y absoluto, no sólo para los trabajadores de la industria, sino también para aquellos que dependen del Estado y presentan sus servicios al público, con la única obligación de éstos últimos de dar el aviso correspondiente a la Junta de Conciliación y Arbitraje con diez días de anticipación al señalado para la suspensión de labores. Esta obligación, más que prohibición o limitación al derecho de huelga, es un requisito de forma que deben observar los trabajadores dedicados a la prestación de los servicios públicos; de manera que, con base en lo establecido en la propia Constitución, creémos que el único caso en el cual la huelga sería improcedente, es el señalado en la fracción XVIII del artículo 123, que dice:

Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciera actos violentos contra las personas o las propiedades, o, en caso de guerra, cuando aquéllos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del gobierno.

Fuera de estos supuestos constitucionales, consideramos que cualquier prohibición al derecho de huelga en los servicios públicos no es otra cosa que una simple artimaña para desconocer derechos que la Constitución consagra en beneficio de todos los trabajadores, sin distinción de credo, raza, oficio o convicción política.

De acuerdo con la definición legal, el objetivo principal de la huelga no es la suspensión definitiva de labores ya que la propia ley establece que los trabajadores huelguistas deberán proporcionar ciertos servicios imprescindibles para la buena marcha de la sociedad. En este sentido, el artículo 466 de la Ley Federal del Trabajo señala:

Los trabajadores huelguistas deberán continuar prestando los siguientes servicios:

I. Los buques, aeronaves, trenes, autobuses y demás vehículos de transporte que se encuentren en ruta, deberán conducirse a su punto de destino; y

II. En los hospitales, sanatorios, clínicas y demás establecimientos análogos, continuará la atención de los pacientes recluidos al momento de suspenderse el trabajo, hasta que puedan ser trasladados a otro establecimiento.

Complementando lo anterior, el artículo 935º de la referida Ley, establece lo siguiente:

Antes de la suspensión de los trabajos, la Junta de conciliación y Arbitraje, con audiencia de las partes, fijará el número indispensable de trabajadores que deberá continuar trabajando para que sigan ejecutándose las labores, cuya suspensión perjudique gravemente la seguridad y conservación de los locales, maquinaria y materias primas o la reanudación de los trabajos. Para este efecto, la Junta podrá ordenar la práctica de las diligencias que juzgue conveniente.

Como se puede apreciar, con las disposiciones citadas se trata de evitar perjuicios innecesarios no sólo a las personas, sino también a las propiedades, de ahí que resulte falsa la argumentación en el sentido de que se aplica la requisa con el fin de evitar daños irreparables a la sociedad y al país toda vez que la propia Junta de Conciliación y Arbitraje determina, antes de que estalle la huelga, el número de trabajadores necesarios para el mantenimiento de los servicios de emergencia en hospitales y sanatorios, así como para la conservación del equipo, maquinaria o laboratorios tratándose de centros de investigación y experimentales, como sería el caso de las universidades e institutos de educación autónoma por ley.

Por si esto no fuera suficiente, el artículo 936 de la multicitada Ley Federal del Trabajo, de manera contundente prescribe:

Si los huelguistas se niegan a prestar los servicios mencionados en los artículos 466 y 935 de esta Ley, el patrón podrá utilizar otros trabajadores. La Junta, en caso necesario, solicitará el auxilio de la fuerza pública, a fin de que puedan prestarse dichos servicios.

Esta disposición nos parece extraordinariamente acertada y sobre todo justa, ya que con ella se respeta plenamente el ejercicio del derecho de huelga: no se viola la Libertad de Trabajo porque sólo ante la negativa de los trabajadores sindicalizados el patrón podrá contratar nuevo personal para la realización de los trabajos de emergencia v. finalmente, no se lesionan los bienes del patrón y por ende tampoco se daña la economía de la nación por el simple estallido de la huelga.

## CAPITULO QUINTO

### Antitesis entre Requisa y Huelga

1. GENERALIDADES.
2. INCOSTITUCIONALIDAD DE LA REQUISA RESPECTO AL DERECHO DE HUELGA.
  - 2.1. No existe fundamento constitucional de la requisa civil en el derecho mexicano.
  - 2.2. La Ley Federal del Trabajo tampoco contempla la requisa.
3. ANTICONSTITUCIONALIDAD DE LA REQUISA POR SER CON--CULCADORA DEL DERECHO DE HUELGA Y DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.
  - 3.1. Se viola la Garantía de Igualdad consagrada en el artículo 1o. constitucional.
  - 3.2. Se viola la Libertad de Trabajo plasmada en el artículo 5o. constitucional.
  - 3.3. Se viola la Garantía de Audiencia contenida en el artículo 14o. constitucional.
  - 3.4. Se viola la Garantía de Legalidad consignada en el artículo 16o. constitucional.
  - 3.5. La Requisa transgrede lo dispuesto en el artículo 29º constitucional.
  - 3.6. Se viola el artículo 90º constitucional que regula la Administración Pública Federal.
  - 3.7. Se viola el Artículo 123 constitucional que consagra el derecho social de huelga.
  - 3.8. Se viola el artículo 133º constitucional que establece la jerarquía del sistema Jurídico-Mexicano.

## 1. GENERALIDADES

La lucha de clases se refleja en el derecho. En todo tiempo el derecho ha sido el derecho de una clase; una clase social lo ha creado en su interés y lo ha conservado hasta que otra clase le ha arrebatado la primacía social.

El nacimiento a la vida política del proletariado, y su organización creciente, han creado ya todo un derecho de clase, con instituciones, principios y aun tribunales propios: el Derecho del Trabajo. Sin embargo, si el mundo jurídico actual presenta el aspecto de una mezcla desordenada de principios jurídicos de orientación opuesta, ello se debe a que la actual lucha de clases no ha llevado al predominio absoluto de una de ellas, siendo nuestro complicado derecho sólo el espejo de una sociedad igualmente complicada.

Aunque el derecho siempre lo es de clase, no quiere esto decir que se haya legislado en toda época con estrecho espíritu sectario. La clase dominante, cuando siente asegurado su poder, se muestra generosa y aun trata de establecer una justicia imparcial entre los elementos de las clases dominadas, siempre que no sean puestos en peligro los intereses que estima como básicos para su existencia.

Fernando Lassalle decía que los problemas constitucionales no son primariamente problemas de derecho, sino de poder. Que la verdadera constitución de un país sólo reside en los factores reales y efectivos de poder que en este país rigen; y las constituciones escritas no tienen valor ni son duraderas más que cuando dan expresión fiel a los factores de poder imperantes en la realidad social. Sin embargo, dadas las amplísimas facultades legales y discrecionales del Presi-

dente de la República, apenas puede exagerarse si se afirma que el problema político más importante y urgente del México actual, es contener y aun reducir en alguna forma ese poder excesivo; pues como bien dijera Madison, el gran teórico de la Constitución política norteamericana: "La gran dificultad de idear un gobierno que han de ejercer unos hombres sobre otros radica, primero, en capacitar al gobierno para dominar a los gobernadores y después, en obligar al gobierno a dominarse a sí mismo. (88).

Nuestras leyes, sin duda son revisables y cambiantes, como salidas de las menos falibles de los hombres. Pero una cosa es evidente: La Ley sólo puede y debe formarse por los caminos que ella misma ha establecido. Ninguna medida fuera de la Ley puede ser garantía de ninguna clase; una ley mala es grave, pero actuar sin respetar las que ya existen, es hacer retroceder a la sociedad a las épocas tribales.

Si bien es cierto que el sistema jurídico es sólo una parte de nuestro sistema político, también es cierto que el sistema jurídico constituye la base, el cimiento sobre el cual se edifica toda la estructura social, política y económica de un país. Por lo tanto, una nación para que pueda progresar y desarrollarse plenamente, necesita ante todo seguridad jurídica. Un pueblo que no cree en sus instituciones, que no confía en la eficacia de las leyes ni en la providencia de sus gobernantes, está condenado a vivir perpetuamente en la incertidumbre y, consecuentemente, en el subdesarrollo.

---

(88) Citado por Daniel Cosío Villegas, en su libro "Sistema Político Mexicano". Editado por Cuadernos Joaquín Mortiz, México, 1982, p. 68.

Para comprender mejor esta cuestión, es necesario no perder de vista que si vivimos en un Estado de Derecho, nadie puede, incluyendo al propio Estado y a sus representantes, situarse fuera de la ley y al margen del orden jurídico derivado de nuestra Constitución, puesto que la esencia de un Estado de Derecho no consiste en que existan leyes, sino que su fundamento real descansa en el sometimiento pleno de todos al imperio de la Ley.

No vamos a tratar aquí de las resistencias efectivas y activas a las órdenes de requisición por parte de los huelguistas, si no solamente demostrar la contradicción jurídica existente entre la requisita civil y el derecho de huelga. Además, en este capítulo demostraremos también que la requisita administrativa es contraria al texto expreso de la Constitución General de la República y, por ende, violatoria de las garantías individuales y sociales.

## 2. INCONSTITUCIONALIDAD DE LA REQUISITA RESPECTO AL DERECHO DE HUELGA.

La requisita civil o administrativa es una figura que carece totalmente de base constitucional en nuestro sistema jurídico. Como quedó debidamente demostrado en el capítulo segundo de este trabajo, dicha figura no se contempla ni expresa ni tácitamente en nuestra Carta Magna, razón suficiente para que podamos afirmar categóricamente que la requisita civil en México es inconstitucional por estar al margen de nuestra Ley Suprema.

La Ley de Vías Generales de Comunicación, que en sus artículos 112 y 113 pretende fundamentar la requisita administrativa al facultar al Poder Ejecutivo Federal para decretar la requisita en las Vías Generales de Comunicación y de sus Ser-

vicios Auxiliares, es igualmente inconstitucional, toda vez que al pretender reglamentar al artículo 29° Constitucional que se refiere a la suspensión de Garantías, estaría legitimando en todo caso la requisita militar para tiempos de guerra, ya reglamentada por el artículo 16° constitucional, pero de ningún modo puede servir de base para la requisita civil, como indebidamente se ha venido haciendo hasta la fecha.

Por otra parte, se ha dicho también que la requisita tiene como condición para decretarse la existencia de una huelga, sin embargo, basta leer el texto de los artículos 112 y 113 de la Ley citada, para advertir que en ninguno de ellos se habla de la huelga como condición previa para que el Ejecutivo Federal pueda ejercitar legalmente la facultad de ordenar la requisición de las vías generales de comunicación, cuando éstas se hallen paralizadas por una huelga.

Ciertamente, tal y como está enunciada la requisita en la Ley de Vías Generales de Comunicación, otorga el Presidente de la República la facultad para decretarla, pero sólo en caso de guerra internacional, de grave alteración del orden público o cuando se tema algún peligro inminente para la paz interior del país, pero en ningún caso podrá decretarse en tiempos de paz y tranquilidad social, ni en caso de huelga, por supuesto.

Por esa ambigüedad jurídica que prevalece, se ha equiparado a la requisita civil con el denominado delito de disolución Social que aparecía en el artículo 145, derogado ya, del Código Penal para el Distrito Federal y Territorios. En ambos casos, la calificación subjetiva de los hechos que configuran los supuestos riesgos que dan derecho a la requisita, y de los actos que el artículo 145 estimaba delictuosos, se trata de

una facultad administrativa no regulada por el derecho que conduce fatalmente a la utilización arbitraria de la requisa, nulificando con ello la garantía social del derecho de huelga.

Por lo expuesto, y considerando que la requisa administrativa no se apoya en nuestra Constitución sino en una ley secundaria (L.V.G.C.) que a su vez o se fundamenta en ningún precepto de nuestra Carta Magna, podemos afirmar que dicha figura administrativa es evidentemente inconstitucional por la simple y sencilla razón de que la requisa civil no existe en nuestro Sistema Constituttional.

2.1. No existe fundamento constitucional de la requisa civil en el Derecho Mexicano.

La inconstitucionalidad de la requisa civil en el Derecho Positivo Mexicano queda fuera de duda luego de urgar minuciosamente en la Constitución General de la República, y comprobar que efectivamente no se encuentra contemplada en ningún precepto de nuestra ley Fundamental; por lo tanto, al decretarse la requisa administrativa con base en una Ley Ordinaria como lo es la Ley de Vías Generales de comunicación que, como ya quedó demostrado en capítulos anteriores, es igualmente infundada por no tener sustento en la Carta Magna, el Ejecutivo Federal incurre en flagrante violación a la Constitución Política del país al aplicar una ley secundaria en abierta contradicción con los derechos sociales consagrados en nuestra Ley Suprema.

La noción vaga de "necesidades del país" que el Ejecutivo considera suficientes para justificar la requisa y actuar en consecuencia, consideramos que es una elcuciente muestra de que en numerosos casos el gobierno actúa de motu proprio,

sin ajustarse al derecho. Sin embargo, de acuerdo con lo que la propia ley establece, la autoridad no debe proceder a su libre albedrío, sino que debe ajustarse a los límites que la propia Constitución señala, de tal suerte que, para que el Estado pueda aplicar la requisita administrativa, es indispensable que se den las hipótesis señaladas en el artículo 112 de la Ley de Vías Generales de Comunicación y en el propio 16º Constitucional último párrafo; es decir, que nuestro país se encuentre en guerra internacional, en grave trastorno social o ante un peligro inminente, presentado bajo la forma de un ataque en potencia contra la seguridad pública, la sanidad o la tranquilidad nacional.

La requisita civil, en consecuencia, al no estar prevista en nuestro sistema jurídico, no cabe estructurarla e institucionalizarla mediante ordenamientos jurídicos secundarios que carezcan de fundamento legal.

2.2. La Ley Federal del Trabajo tampoco contempla la requisita.

La Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del Artículo 123º Constitucional, promulgada el 18 de agosto de 1931, reformada y puesta en vigor a partir del 1º de mayo de 1970, reconoció el derecho de huelga a los trabajadores de todas las profesiones y actividades que dependen económicamente de un empresario, limitándose a establecer, de acuerdo con la Constitución las formalidades que deben observar los trabajadores, antes de suspender sus labores, según se trate de una huelga en empresas concesionarias de un servicio público o de empresas particulares. En ambos casos, dichas formalidades no tocan, ni podrían hacerlo, el derecho de paralizar las actividades de los centros de producción y los servicios públicos.

Fuera de las modalidades al procedimiento de huelga en los servicios públicos, la Ley Federal del Trabajo en ninguna parte prohíbe o restringe el derecho de huelga, sino que por el contrario, lo reglamenta y hace posible su ejercicio. Así tenemos que el artículo 4º fracción II, establece que se ofenden los derechos de la sociedad.

Quando declarada una huelga en los términos que establece esta ley, se trate de substituir o se substituya a los huelguistas en el trabajo que desempeñan, sin haberse resuelto el conflicto motivo de la huelga ...

Desgraciadamente, la actual legislación laboral ha sido continuamente violada y varios de los derechos consignados en favor del trabajador constituyen, contradictoriamente, garantías para el patrón. Muchos son los ejemplos que se podrían argumentar al respecto, sin embargo, por ahora baste mencionar las restricciones que al ejercicio del derecho de huelga introducen los artículos 112 y 113 de la Ley de Vías Generales de comunicación, que legitiman una figura eminentemente antijurídica como lo es la controvertida requisita administrativa, que reduce a piezas de museo los avances logrados por la clase laboral del país, por espacio de muchos años de lucha.

Como es bien sabido, una vez decretada la requisita se cometen una serie de atropellos que demuestran que la intención de la misma no era buscar realmente un servicio eficiente, sino mediatizar los derechos laborales mediante despidos, amenazas, separaciones y demás castigos que rebasan las sanciones disciplinarias permitidas por la ley.

La elasticidad con que el Estado ha venido manejando la requisita ha hecho de ella un arma sin control, circunstancia que ha convertido a la huelga en un derecho ficticio y que,

por tal motivo, nos hace suponer fundadamente que la requisita civil fue implementada expresamente para evitar el ejercicio de la huelga, a pesar de que se haya buscado una y mil justificantes para no hacerla aparecer así.

### 3. ANTICONSTITUCIONALIDAD DE LA REQUISITA POR SER CONULCADORA DEL DERECHO DE HUELGA Y DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.

Una ley es anticonstitucional cuando a pesar de tener fundamento en la Constitución, se opone a otras leyes derivadas de ella o a la Constitución misma. En este sentido, la requisita civil que se apoya en el artículo 112 de la Ley de Vías Generales de Comunicación no sólo es conculcadora del derecho de huelga consagrado en el Artículo 123 de la Constitución y en el Título VIII de la Ley Federal del Trabajo, sino que viola además, otras tantas garantías que la Constitución otorga en beneficio de todos los ciudadanos, particularmente los de defensa y oportunidad de rendir pruebas a su favor, antes de ser privados de sus derechos en un juicio en el que se cumplan las formalidades esenciales del orden jurídico.

La requisita entonces, impide el equilibrio entre los factores de la producción porque al no tener ya los trabajadores poder de negociación frente a la empresa, se ven privados del disfrute de mejores condiciones de vida.

Entre las facultades que el artículo 89º de la Constitución otorga al Presidente de la República, no se encuentra incluida la requisita. Ciertamente el artículo 89 en su fracción VI, concede al Titular del ejecutivo Federal la facultad de "Disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente, o sea del Ejército terrestre, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea, para la seguridad interior y defensa exterior

de la Federación", pero se sobreentiende que dicha facultad sólo puede ser ejercitada por el gobierno en estado de guerra, o por lo menos ajustandose a lo prescrito por el artículo 29 Constitucional, pero en definitiva, en ninguna de las XX fracciones que contiene el artículo 89º de la Constitución se encuentra elemento alguno relacionado con la requisita, que pudiera servir de apoyo al gobierno para decretarla en contra de los trabajadores en huelga.

Asimismo, en el Artículo 112 de la Ley de Vías Generales de Comunicación tampoco se dice que el derecho de huelga o su ejercicio, sea motivo de requisición por parte del Estado. Por lo tanto, de acuerdo con el texto legal de dicho artículo las causas de requisición no pueden ser ni la huelga, ni la amenaza de huelga ni cualesquiera otra circunstancia derivada de las relaciones obrero - patronales de la empresa requisada, ya que es contrario a toda lógica suponer que la huelga sea uno de los medios de las Vías Generales de Comunicación. Lamentablemente, la arbitraria interpretación que se le ha venido dando a este precepto ha permitido que el Estado Mexicano, mediante una serie de artificios, haya podido aplicar la requisita en tiempos de paz en contra del ejercicio de la huelga, como si este derecho fuese la secuela lógica o la causa natural de las guerras, revoluciones o trastornos graves para la paz y la economía nacional.

A este respecto, el maestro José Dávalos Morales (89), catedrático de Derecho del Trabajo de la Universidad Nacional Autónoma de México, opina que con el uso de la requisita se trata de evitar un daño a la empresa que se interviene, pero se ignora que la Constitución estableció un camino legal para hacer

---

(89) Entrevista publicada en el Periódico "El Día", el lunes - 23 de Junio de 1981. pp. 9-A y 13-A.

ese daño. La huelga, dice, "es la violencia institucionalizada y de ninguna manera es un juego de rosas". La requisita termina diciendo el maestro - causa un daño mayor a la nación porque rompe el orden constitucional al violar numerosos preceptos de la Carta Magna.

Por lo infundado de esta figura y por las numerosas garantías Constitucionales que viola, podemos decir que la requisita no solamente es inconstitucional, por estar al margen del derecho, sino a la vez antijurídica, porque lo contradice.

3.1. Se viola la Garantía de Igualdad consagrada en el artículo 1º constitucional.

A pesar de que Aristóteles definió hace ya cerca de dos mil años que la justicia consiste en tratar con igualdad a los iguales y a los desiguales con desigualdad, sin embargo la eterna paradoja del sistema de desigualdad social en que vivimos sigue siendo hasta la fecha, la de aplicar igualitariamente la ley a los desiguales y a los iguales con desigualdad.

Esta situación trae como consecuencia que, en ciertos casos, la aplicación general de una ley provoque las más inusitadas injusticias, mientras que en otras circunstancias, el no aplicarla genéricamente provoque asimismo la más cruel de las ignominias. Esta es la razón por la cual el Estado, como representante de la sociedad y encargado de alcanzar el bien común, debe encontrar los mecanismos apropiados para evitar que sea la propia Ley la que lesione los derechos personales y colectivos de los ciudadanos.

La Garantía de Igualdad contemplada en el artículo 1º Constitucional, establece que "En los Estados Unidos Mexica-

nos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece".

Sostenemos que la requisa viola la Garantía de Igualdad que en beneficio de todos los ciudadanos consagra el artículo 1º de la Carta Magna, en virtud de que, una vez decretada tal medida, los trabajadores afectados por ella quedan no solamente restringidos, sino privados del derecho de huelga garantizado por el artículo 123º Constitucional, y sin ninguna posibilidad de defensa, rompiéndose con ello el principio de igualdad jurídica plasmado en la Constitución.

Lo anterior significa que ninguna ley ordinaria ni el propio Presidente de la República, pueden contravenir la Constitución privando a los ciudadanos del ejercicio de sus derechos; de ahí que, salvo los casos y las condiciones previstas por el artículo 29º constitucional, nada ni nadie puede impedir el libre ejercicio del derecho de huelga de la clase trabajadora, pues de lo contrario, mientras el gobierno siga actuando a su manera sin someterse a los mandatos constitucionales, las crisis de confianza y credibilidad ciudadana en las leyes que padece el país, se verá sustancialmente agravada y con razón.

3.2. Se viola la Libertad de Trabajo plasmada en el artículo 5º Constitucional.

El artículo 5º constitucional establece claramente y de manera limitativa qué actividades y trabajos son obligatorios, no encontrándose entre ellos, el de prestar servicios

en el ramo de las vías generales de comunicación y de transporte.

La requisita administrativa es violatoria de la Libertad de Trabajo porque autoriza al Ejecutivo para disponer del personal de las empresas requisadas sin su consentimiento, mientras que el artículo 5º constitucional establece que nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, o los servicios públicos que establezcan las leyes respectivas. Asimismo, el citado precepto señala que el ejercicio de ésta Libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la Ley.

En doctrina se habla genéricamente de cargos públicos, los cuales pueden subdividirse en dos especies: Las llamadas funciones públicas obligatorias y las prestaciones obligatorias de servicios personales propiamente dichas.

Nuestra Constitución Federal, en su artículo 5º párrafo cuarto, especifica claramente cuáles son las funciones públicas obligatorias, a saber: El de las armas y los de jurados así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta, caracterizándose dichas funciones por ser gratuitas. En cambio, en los servicios profesionales de índole social, es decir, en las prestaciones obligatorias de servicios personales, serán también obligatorias pero a la vez retribuidas.

Como ya se vió, en la requisición de servicios personales se obliga a los particulares a realizar ciertos trabajos tendientes a solucionar una situación de emergencia o apremio, y por este motivo los servicios personales que se requisan

con mayor frecuencia son los de colaboración para extinguir plagas, combatir epidemias, los de cooperación en casos de salvamentos, inundaciones, terremotos, incendios forestales, etc., todos los cuales, una vez concluida la situación de emergencia, los particulares requisados tendrán el derecho a ser debidamente indemnizados por los servicios prestados, indemnización que deberá ser equivalente a la remuneración normal que dichos particulares recibirían por la prestación de esos mismos servicios en condiciones normales.

Sin embargo, la requisición de servicios personales decretada en contra de trabajadores huelguistas, no solamente está fuera de las excepciones a la libertad de trabajo contempladas en el artículo 5º constitucional, sino que además los trabajadores afectados con dicha medida no reciben la indemnización que el citado precepto constitucional establece; ya que ni el patrón ni el Estado cumplen con el requisito de indemnizar al trabajador que ha sufrido el daño causado por la requisa, manifestado en la privación del derecho de huelga, y, consecuentemente, en el menoscabo de su patrimonio al no percibir el aumento en su salario y demás prestaciones que hubiera obtenido, de no haber sido privado del derecho de huelga mediante la requisa.

Paradójicamente a esto, el propio artículo 5º constitucional establece que el Estado no puede permitir el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por causa de trabajo... a lo que podemos añadir nosotros que si el Estado no puede permitir el menoscabo de las libertades ciudadanas, mucho menos debiera poder hacerlo. El directamente, violando con un simple decreto administrativo el derecho de huelga garantizado por la Constitución. Por lo tanto, cabe decirlo aquí, la requisa civil implantada y decretada en contra de los trabajadores en huelga para forzarlos a volver a sus puestos, es notoriamente anticonstitucional

porque transgrade las garantías más elementales que el pueblo conquistara en la apopeya de 1910-1917.

Amparados en los argumentos expuestos, podemos afirmar que la requisita es la leva moderna; es decir, que la requisita civil en nuestros días es lo que fuera la leve militar en el Porfiriato, pues así como la Dictadura se hacía de soldados reclutados por la fuerza, de manera muy similar ahora, merced a la requisita, el gobierno obliga a los trabajadores que legalmente han ejercido el derecho de huelga, a regresar a sus labores so- pena de perder sus puestos de trabajo, violándose con ello los derechos más sagrados de la especie humana.

3.3. Se viola la Garantía de audiencia contenida en el Artículo 14º Constitucional.

En todo sistema de derecho, el respeto a las garantías individuales es fundamental, de ahí que en nuestro Régimen Jurídico los artículos 14º y 16º Constitucionales que consagran las garantías de Audiencia y legalidad respectivamente, tengan una importancia capital debido a que, de la fiel observancia de las mismas deriva el cumplimiento y efectividad de todas las demás garantías individuales y sociales plasmadas en nuestra Ley Suprema.

Como lo hemos reiterado ya, con el procedimiento de requisita se transgreden varias garantías constitucionales, especialmente las que consagran el derecho de defensa y oportunidad de rendir pruebas a su favor, antes de ser privados de sus derechos o posesiones en un juicio en el que se cumplan las formalidades esenciales del orden jurídico.

En efecto, el artículo 112 de la Ley de Vías Generales de Comunicación no concede a los trabajadores afectados por la requisa ningún recurso ordinario de carácter legal que les permita oponerse a ella, constituyendo así un procedimiento arbitrario que es a todas luces violatorio de la garantía de audiencia prevista en el párrafo segundo del Artículo 14º constitucional, y que a la letra dice:

Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Dos garantías consagra esta disposición Constitucional: la de Audiencia y Legalidad. De acuerdo con el procedimiento legal establecido por este artículo, los requisitos que deben observarse en el proceso de requisa son los siguientes:

- Que el afectado tenga conocimiento de la iniciación del procedimiento, del contenido de la cuestión que va a debatirse y de las consecuencias que se producirán, a efecto de que tenga oportunidad de presentar sus defensas.

- Que cuando se presente la requisa, se dé oportunidad a los huelgistas afectados de ser oídos en juicio.

Las observaciones anteriores constituyen un reflejo fiel de lo que significa la Garantía de Audiencia plasmada en la Constitución, y que deberían tomarse en consideración cuando el Estado decreta la requisa. Lamentablemente, en estricto derecho no existe un procedimiento previo a la requisa, si por procedimiento se entiende la sucesión de actos que cul-

minan con una resolución que les pone fin. Para corroborar la antijuricidad de la requisita administrativa respecto de la Garantía Constitucional que estamos analizando, basta formular y responder las siguientes interrogantes:

- Cuando se expide un decreto requisitorio ¿Tiene el afectado conocimiento de la iniciación de éste procedimiento? Estimamos que el afectado por la requisita no tiene oportunidad de conocer la iniciación de tal procedimiento por tratarse de un acto unilateral emanado del poder público y, consiguientemente, se le priva de la garantía de ser oído y defendido en juicio, tal y como lo establece el artículo 14º constitucional.

- ¿Sabe el afectado el contenido y consecuencias de la requisita? Desde el momento en que se entera del decreto requisitorio, el afectado no puede tener duda respecto de la acción intentada ni de las consecuencias derivadas de la misma, las cuales consistirán fatalmente en la privación de sus derechos o propiedades.

- ¿Tienen los huelgistas requisados oportunidad de presentar sus defensas? Desde luego que no, puesto que el Estado no pone a discusión el aplicar o no sus facultades discrecionales, de tal forma que, cuando lo juzga conveniente, actúa simplemente sin considerar que sus actos pueden ocasionar daños irreparables en los derechos personales o colectivos de los ciudadanos. En el caso de la requisita, los trabajadores afectados con ella carecen por completo de recursos legales para impugnarla, toda vez que el Estado, más que en la equidad y en la Ley, se basa en la fuerza y en su potestad soberana para decretarla.

- ¿ Existe posibilidad de que los trabajadores demuestren que no hay razón suficiente que amerite la requisita? Como es de suponerse, los afectados con la requisita tampoco disponen de algún medio que les permita exponer sus razones tendientes a demostrar que en el país no existe situación de peligro que justifique la aplicación de tal medida.

- ¿ Tienen oportunidad los requisados de presentar alegatos? Obviamente que no, puesto que se trata de un procedimiento sumarísimo que termina precisamente en el momento de su inicio, de tal suerte que, una vez decretada la requisita, los actos posteriores a la misma constituyen meros actos de ejecución, necesarios tan sólo para que la requisición quede consumada.

- Finalmente ¿Existe una resolución que dé término al procedimiento de requisita? Se podría aceptar que en el proceso de requisita existe una resolución, misma que estaría constituida por el propio decreto requisitorio; sin embargo, de ello no se puede inferir que tal resolución ponga fin a un procedimiento en el cual se hayan debatido cuestiones que interesen lo mismo al Estado que al particular afectado. Por el contrario, al no existir un procedimiento similar al judicial en el que se ventile un problema jurídico, es indiscutible que la resolución constituye el único acto administrativo que es previo a sus efectos, consistentes en la privación de propiedades, posesiones o derechos de los requisados.

De acuerdo con las opiniones anteriores no se puede menos que concluir que la Garantía de Audiencia consignada en el párrafo segundo del artículo 14º constitucional, no se observa en la aplicación de la requisita, situación que a nuestro juicio no se ajusta al Estado de Derecho que nos rige; por tal consideración, estimamos que la requisita administrativa es francamente anticonstitucional, toda vez que los términos

en que actualmente se aplica resulta violatoria de la garantía Constitucional referida, misma que debe observarse no sólo por derivar de nuestra Ley Suprema, sino por pertenecer al grupo de garantías elementales a que tiene derecho todo ser libre, nacido en un país civilizado.

3.4. Se viola la Garantía de Legalidad consignada en el artículo 16º Constitucional.

En un régimen democrático como el nuestro la propia autoridad tiene límites, lo que significa que en toda actuación del Estado, el gobierno debe constreñirse a lo estrictamente pactado por nuestra Constitución y sus Leyes derivadas. Desgraciadamente, una cosa es el ser y otra el deber ser, ya que no en pocas ocasiones el Estado actúa extrajurídicamente lesionado con ello no solamente los derechos ciudadanos, sino también su propia imagen.

La aplicación de la requisita a los trabajadores en estado de huelga es una clara muestra del escaso apego de nuestras autoridades hacia el régimen de derecho que nos rige, puesto que con la aplicación de tal medida se viola arteramente la Garantía de Legalidad consignada en el artículo 16º Constitucional, misma que señala, entre otras cosas, que "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento".

Como podemos ver, de la lectura de éste párrafo constitucional se desprende la obligación de las autoridades de que todo acto de gobierno debe tener una motivación de los hechos y una fundamentación legal. En el caso de un estallamiento de huelga legalmente declarada, no puede ser conside-

rado como una alteración del orden público ni como un inminente riesgo para la economía del país, en virtud de que no se quebranta el orden público ni se atenta contra la economía nacional cuando se ejercen derechos previamente conquistados. Además los múltiples casos en que el Estado unilateralmente ha intervenido las empresas en huelga, tampoco ha existido la situación de guerra internacional, revolución o peligro inminente para la paz social, requisitos esenciales de que habla el artículo 29º Constitucional para que el Presidente de la República pueda suspender las Garantías Individuales. De manera que, hechas las consideraciones anteriores, podemos afirmar que el acto de requisar en ningún momento puede considerarse legalmente fundado porque en principio, el artículo 112º de la Ley de Vías Generales de Comunicación en el cual se apoya dicho acto, es a todas luces inconstitucional; en segundo lugar, porque ninguna ley de rango inferior puede contraponerse a las leyes de jerarquía superior y, en tercer lugar, porque el procedimiento de requisar deja sin oportunidad de defensa a los trabajadores afectados, a pesar de lo dispuesto en los artículos 14º y 16º de la Ley Fundamental.

Cabe señalar también que, de acuerdo al texto del artículo 16º Constitucional, párrafo final, en México sólo proceden las requisas militares y, además únicamente para efectos de exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente. Asimismo, el precepto constitucional citado declara terminante que "En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna", lo cual quiere decir que con la implantación de la requisar, también se infringe esta disposición Constitucional.

Por lo anterior, y de conformidad con el principio de literalidad de la ley, en nuestro país no cabe la posibilidad de aplicar la requisa civil por extensión, por simple analogía ni por mayoría de razón, toda vez que para hacer frente a necesidades urgentes, excepcionales o de interés general, existe el procedimiento especial de suspensión de garantías que regula el artículo 29º de la Constitución General, previsto especialmente para resolver dichos casos de anormalidad social. De modo que, tomando en cuenta las circunstancias en que actualmente se aplica la requisa, es decir, que los huelguistas requisados son derrotados en el conflicto laboral sin haber sido oídos ni vencidos en juicio, utilizando la terminología del propio artículo 22º de nuestra Carta Magna, podría decirse que los trabajadores afectados con la requisa son despojados de su derecho de huelga y demás garantías constitucionales con alevosía, ventaja, premeditación y tal vez hasta con perfidia, no precisamente por el patrón sino por el Estado mismo, como si la huelga fuese todavía uno de aquellos delitos inusitados que la Ley castiga con la pena máxima. Afortunadamente es el pueblo quien decide y determina, en última y definitiva instancia, la vigencia de un sistema jurídico-político.

### 3.5 La Requisa transgrede lo dispuesto en el Artículo 29º Constitucional.

El artículo 29º de nuestra Constitución vigente, establece:

En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otra que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los Titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos

y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión, y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculos para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo..."

Aparentemente, el artículo transcrito no tiene ninguna relación con la requisita, sin embargo, si lo analizamos detalladamente tratando de encontrar las consecuencias que produce la suspensión de garantías, se apreciará claramente esta relación, que si bien no es directa, si lo es indirecta.

El Estado, en el ejercicio de su poder soberano, tiene como límite las garantías que la Constitución otorga precisamente con el fin de frenar los abusos que pudiera cometer el Estado en perjuicio de sus subordinados, quienes se encuentran protegidos, pudiera decirse, por las garantías individuales consagradas en nuestra Carta Magna.

Pues bien, al decretarse la suspensión de garantías, el Estado ya no se encuentra subordinado a los límites que en el ejercicio de sus funciones le impone la Constitución y puede actuar dentro de un campo de acción más amplio.- Sin embargo, no queremos decir con esto que la suspensión de garantías implique necesariamente que el Estado abuse y cometa arbitrariedades, sino simplemente, que la defensa de los particulares se ve un tanto debilitada al no tener el Gobierno que llenar ciertos formulismos para poder actuar conforme lo ameriten las circunstancias. Dicho en otras palabras, la consecuencia principal que se produce al decretarse la suspensión de garantías individuales, es que el Estado queda facultado para imponer a determinadas personas, la obligación de dedicarse al trabajo, profesión e industria que

sean necesarios, así como privarlos temporalmente de sus propiedades, posesiones o derechos, sin contar desde luego con el consentimiento de los afectados. En este sentido, la consecuencia lógica en toda suspensión de garantías será incuestionablemente la requisición de servicios, propiedades, posesiones o derechos de los ciudadanos afectados con el decreto de suspensión de garantías, de manera que, de acuerdo con el texto del artículo 29º Constitucional, el Presidente de la República sólo puede suspender las garantías individuales en los casos y en las condiciones que el mismo precepto Constitucional establece, lo cual quiere decir también que, fuera de los casos y supuestos señalados en el artículo citado, en ningún momento y bajo ninguna circunstancia, el Ejecutivo Federal puede privar de sus derechos o posesiones a los ciudadanos mediante la requisa administrativa contemplado en el artículo 112 de la Ley de Vías Generales de Comunicación como ya lo apuntábamos en capítulos anteriores. El Dr. Andrés Serra Rojas pretende justificar la requisa civil prevista en la Ley de Vías Generales de Comunicación, argumentando al respecto que dicha Ley reglamenta en parte el artículo 29º de la Constitución y que encuentra su fundamento en el artículo 73º Fracción XVII de la misma. Sin embargo, cabe señalar que por ningún concepto puede reglamentarse de manera permanente el artículo 29º Constitucional, puesto que, en primer lugar, no se cumplieron con las formalidades previstas en tal disposición legal, y además, el supuesto del artículo 29º es la existencia de la perturbación o alteración de la paz o del orden público, en cuyos casos dadas tales situaciones nace la posibilidad, de acuerdo con la gravedad de las circunstancias, de suspender las Garantías Individuales siempre y cuando se satisfagan previamente las formalidades y requisitos que señala el artículo 29º Constitucional, es decir, que la suspensión de Garantías sea general, en todo el país o en una región determinada, mediante prevenciones generales, por

tiempo determinado y sin que dicha suspensión se contraiga a determinado individuo, grupo o sindicato de trabajadores.

Por otro lado, las hipótesis de la requisa contemplada en el artículo 112 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, efectivamente otorgan al Ejecutivo Federal las más amplias facultades para decretarla en casos de guerra internacional, de grave alteración del orden público o cuando se tema algún peligro inminente para la paz interior del país, pero en ningún momento lo facultan para intervenir las empresas por el sólo hecho de encontrarse en estado de huelga, sobre todo cuando la situación del país no se encuadra en ninguno de los supuestos previstos en dicha ley. Justamente por esa redacción genérica y de carácter subjetivo de las facultades que se otorgan al Ejecutivo en las disposiciones de la Ley de referencia, se ha hecho uso reiterado de un instrumento que debería entenderse destinado sólo a conjurar riesgos distintos de los previstos en el artículo 29º Constitucional, pues ahora resulta que la garantía social del derecho de huelga queda supeditada al arbitrio y capricho de quienes aplican la requisa.

En síntesis, los casos en los cuales el Gobierno ha utilizado la requisa, así como los actos que han significado suspensión de garantías sin que para ello se haya seguido el procedimiento establecido en el artículo 29º de nuestra Ley Suprema, constituyen una clara extralimitación del Poder Ejecutivo, así como un evidente desacato al sistema Constitucional que nos rige, toda vez que el sólo estallamiento de una huelga o la simple amenaza de ésta, no basta para poner en peligro la armonía del país o trastornar su economía; por lo tanto, al no darse las circunstancias y condiciones específicas señaladas en el precepto Constitucional que nos ocupa, en todos y cada uno de los casos que el Gobierno Federal ordene una requisa, estaremos en presencia de una violación más a

nuestra Carta Magna.

3.6 Se viola el artículo 90º Constitucional que regula la Administración Pública Federal.

La anticonstitucionalidad de la requisita civil que hemos venido analizando a lo largo del presente capítulo, la corroboramos una vez más al revisar el contenido del artículo 90º Constitucional que conforma el orden jurídico administrativo de nuestro país, y que a la letra dice:

La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

Tal y como lo ordena el artículo arriba citado, la Ley Organica de la Administración Pública Federal, en su artículo 1º dispone:

La presente ley establece las bases de organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal.

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la Republica integran la administración pública centralizada.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de seguros y fianzas y los fideicomisos,

componen la administración pública paraestatal.

Congruentes con la Constitución, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y demás leyes ordinarias que rigen la Administración Pública, contienen disposiciones expresas que encuadran las entidades Paraestatales y Organismos Descentralizados dentro del Derecho Público Administrativo. Así tenemos que, en su artículo 46º, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece:

Dentro de la administración pública paraestatal se consideran empresas de participación estatal mayoritaria, incluidas las instituciones nacionales de crédito y organizaciones auxiliares, y las instituciones nacionales de seguros y de fianzas, aquéllas que satisfagan alguno de los siguientes requisitos:

- a) Que el Gobierno Federal, el Gobierno del Distrito Federal, uno o más organismos descentralizados, otra u otras empresas de participación estatal... considerados conjunta o separadamente, aporten o sean propietarios del 50% o más del capital social;
- b) Que en la constitución de su capital se hagan figurar acciones de serie especial que sólo puedan ser suscritas por el Gobierno Federal; o
- c) Que al Gobierno Federal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del consejo de administración, junta directiva u órganos de gobierno, designar al presidente, al director, al gerente, o cuando tenga facultades para vetar los acuerdos de la asamblea general de accionistas, del consejo de administración o de la junta directiva u órgano de gobierno equivalente.

Conforme a la letra del artículo transcrito, una Empresa de Participación Estatal Mayoritaria es una Entidad Paraestatal y, como tal, forma parte de la Administración Pública Federal Paraestatal. Por lo tanto, si consideramos que nuestro país está basado en un sistema de economía mixta

donde la mayoría de las empresas de transporte y de las Vías de Comunicación en general constituyen entidades paraestatales. llegamos a la conclusión de que la requisita de una Entidad que forma parte de la Administración Pública Federal Paraestatal, es un error y un contrasentido jurídico que desconoce por completo el ordenamiento jurídico administrativo que informa el artículo 90º Constitucional.

Como ya lo apuntábamos en capítulos anteriores, cuando la Ley de Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte fue expedida estableciendo la requisita, el Orden Público Administrativo Mexicano era muy distinto al que actualmente existe, pues en primer lugar, en nuestro país no imperaba la economía mixta ni el Estado era administrador, como lo es ahora, de Organismos Descentralizados, Empresas Paraestatales, Fideicomisos y de todo el Sector Paraestatal en general. De manera que, siguiendo la lógica jurídica, el ordenamiento administrativo que hoy nos rige no admite, ni puede admitir, la requisición de una Entidad Paraestatal no sólo por constituir un disparate, sino además, porque se viola el artículo 90º Constitucional y demás leyes específicas que de El dimanar, toda vez que al aplicarse tal medida se desplaza a la Administración ordinaria de la Entidad y se establece una administración que resulta contraria al sistema Constitucional que rige y gobierna la Administración Pública Federal, convirtiéndose de ese modo la requisita en el instrumento político por antonomasia para desconocer los derechos y sofocar las luchas jurídicas e institucionales de los trabajadores.

3.7 Se viola el Artículo 123º Constitucional que consagra el Derecho Social de Huelga.

Era y continúa siendo lamentable que los trabajadores no conozcan con antelación, cuando recurran al derecho de huelga, si son indispensables o no, si están expuestos o no

a la requisición de ese derecho. En cierto sentido, todo trabajo corresponde a una necesidad pública; sin embargo, la noción vaga de "necesidades del país" no es suficiente ya para justificar la requisita; es preciso un desorden, una infracción al orden público, especialmente bajo la forma de un ataque en potencia contra la seguridad pública, la sanidad o la tranquilidad.

Conforme a la costumbre, que es fuente de derecho y que se remonta a los orígenes mismos de la huelga en México, los trabajadores huelguistas no solamente cruzan o dejan caer los brazos, sino que la mayoría de quienes se declaran en huelga hacen respetar ese derecho impidiendo que el patrón y la minoría disidente de trabajadores penetren a las instalaciones de la empresa, rompiéndoles la huelga. Consecuentemente, la suspensión colectiva del trabajo no es ni ha sido nunca un simple medio de holgazanería, sino un instrumento elemental de lucha que el trabajador ha empleado para reducir las jornadas inhumanas de trabajo y mejorar los salarios de hambre que históricamente había venido padeciendo. Luego entonces, la huelga es sin lugar a duda el medio de apremio más efectivo con que cuenta la clase laboral para enfrentarse, en igualdad de circunstancias, al poder del patrón en la mesa de negociaciones; es un derecho establecido en la Constitución y en la Ley Federal del Trabajo cuya esencia es, según se define legalmente, la suspensión temporal y colectiva del trabajo, resultando natural entonces que en todos los casos de huelga se suspendan temporalmente las labores en tanto las partes llegan a un arreglo.

La requisita administrativa, basada en la Ley de Vías Generales de Comunicación, contraviene lo dispuesto en las fracciones XVII y XVIII del Artículo 123º Constitucional que consagra el derecho de huelga, cuya finalidad es precisa-

mente paralizar el servicio mediante la suspensión colectiva del trabajo.

Si el Constituyente de Querétaro y el legislador ordinario hubiesen estimado pertinente excluir del derecho de huelga a los trabajadores de las Vías Generales de Comunicación y del Transporte, así lo habrían determinado en la Constitución y en la Ley Federal del Trabajo; sin embargo no fue así, siendo lícito el ejercicio de la huelga lo mismo en las empresas privadas que en las dependencias del gobierno encargadas de la prestación de servicios públicos. Lamentablemente el Constituyente del 17, influenciado por las ideas de las corrientes obreristas, no previó que contra el ejercicio del derecho de huelga, concretamente en lo relativo a la suspensión de labores, se tuviera que enfrentar el propio Estado a los titulares de ese derecho; pues por un lado está la Constitución que garantiza el derecho absoluto de suspender las labores para presionar al patrón, y por otro existe una Ley Reglamentaria que impide su ejercicio.

Al decretar la requisa, el Estado invoca el principio de la necesaria continuidad de los servicios públicos; justifica su actuación argumentando que interviene las empresas en estado de huelga con el fin de satisfacer necesidades esenciales del público. Sin embargo, las necesidades vitales de una colectividad en tiempos de paz son, en resumidas cuentas, muy restringidas en número y, además, nuestra Constitución no prohíbe el ejercicio de huelga en ningún caso, salvo que el país se encuentre en estado de guerra.

El artículo 123º es categórico al consignar que "Las Leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patrones las huelgas y los paros" puntualizando en la fracción XVIII que las huelgas serán lícitas siempre y cuando "tengan

por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital". Así mismo, señala que en los servicios públicos, "será obligatorio para los trabajadores dar aviso con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo", aclarando que las huelgas serán consideradas como ilícitas "únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciera actos violentos contra las personas o las propiedades, o, en caso de guerra, cuando aquéllos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependen del gobierno".

Planteadas así la cuestión, el decreto de requisa trae como consecuencia un verdadero caos jurídico desde luego mucho más grave del que ocasiona el estallido de una huelga al paralizarse las labores, puesto que, una vez decretada la requisa, los trabajadores de la empresa intervenida son obligados a reanudar sus labores y, en el mejor de los casos, el gobierno los sustituye con personal de confianza. Así las cosas ¿Dónde queda el arma de presión de los trabajadores que ha permitido se califique a la huelga como la "violencia institucionalizada"?

La razón del porqué se ha utilizado repetidamente un instrumento que tiene un carácter de excepcionalidad en el texto actual de la Ley es que, como consecuencia de la requisa, se interfiere el libre ejercicio del derecho de huelga. La requisa, aun sin ser formalmente una disposición limitativa del derecho de huelga, la frustra y mediatiza, a pesar de que el artículo 123º permite libremente su ejercicio, incluso en los servicios públicos y en las vías generales de comunicación.

De todo lo anterior se desprende que el Ejecutivo

Federal no puede, jurídicamente hablando, con base en una ley secundaria como la Ley de Vías Generales de Comunicación, obligar a los huelguistas a que regresen a sus puestos de labores o sustituirlos por otros trabajadores, a menos que se quiera con ello privar a la clase laboral de uno de sus derechos más importantes y trascendentales que ha permitido al país su crecimiento económico y desarrollo social: El derecho de huelga.

Decimos que con la privación del derecho de huelga se deteriora el desarrollo económico y social del país porque, aun cuando parezca paradójico, en un sistema de producción capitalista las huelgas impulsan la economía y propician una mejor distribución de la riqueza al tener como objetivo principal conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción; de modo que, al sentirse mejorado en su situación económica, el trabajador rinde más y realiza sus labores con mayor responsabilidad y entusiasmo. Por el contrario, al aniquilarse el derecho de huelga por medio de la requisa, el trabajador pierde con ello su mayor arma de presión que le podría permitir elevar su poder adquisitivo y llevar por añadidura, una vida digna y humanamente decorosa. Es por ello que afirmamos que la huelga no trastorna la economía del país, sino que la vigoriza, eleva la calidad en el trabajo y aumenta la producción, en tanto que la requisa sí la debilita al propiciar el descontento en el trabajador requisado.

Partiendo de la idea que la negativa a obedecer la orden de requisa constituye una especie de delito, el trabajador que ha sido afectado con ella se vuelve rebelde, negligente e irresponsable, de ahí que, como magistralmente lo expresara el jurista francés Robert Escarpit, "se requisa la máquina humana, no al hombre", ya que es posible obligar al trabajador a estar presente en el lugar de trabajo, e incluso a realizar

ciertos movimientos, pero no a trabajar realmente, porque el trabajo lleva intrínsecamente la voluntad de eficacia libremente expresada. Afortunadamente, cada día hay mayor consenso de este problema y los trabajadores movilizados y con mayor nivel de conciencia, saben bien que el derecho de huelga se defiende con la misma huelga.

3.8 Se viola el artículo 133° constitucional que establece la jerarquía del Sistema Jurídico Mexicano.

El problema del orden jerárquico normativo fue planteado por vez primera en la Edad Media, siendo poco más tarde relegado al olvido. En los tiempos modernos, Bierling resucitó la vieja cuestión analizando la posibilidad de establecer una jerarquización de los preceptos del derecho, y considera ya, como partes constitutivas del orden jurídico, no solamente la totalidad de las normas en vigor, sino la individualización de éstas en actos como los testamentos, las resoluciones administrativas, los contratos y las sentencias judiciales.

El desenvolvimiento de las ideas de Bierling y la creación de una teoría jerárquica de las normas débese fundamentalmente al jurista vienés Hans Kelsen, quien nos dice:

"El análisis que ilumina la función de la norma fundamental (Constitución) descubre también una particularidad del derecho: que él mismo regula su propia creación, pues una norma determina cómo otra norma debe ser creada y además, en una medida variable, cuál debe ser el contenido. En razón del carácter del derecho, una norma sólo es válida en la medida en que ha sido creada de la manera determinada por otra norma." (90,

La aseveración del ilustre fundador de la Escuela

(90), Hans Kelsen. "Teoría Pura del Derecho", -Ed. Universitaria de Buenos Aires. p. 147.

Vieneses es irrefutable, puesto que todo orden jurídico presupone un conjunto de normas, que vienen a constituir la estructura fundamental, de la cual se desplazan y basamentan las demás normas, hasta llegar al estadio más simple; por tanto el esquema puede materializarse en lo que la doctrina ha llamado la "Pirámide Jurídica", correspondiendo a la cúspide de ésta, o sea el vértice, la Constitución y al plano de la base, la norma individualizada.

En este orden de ideas, el sistema jurídico es una larga cadena de preceptos, es una larga serie de situaciones que se escalonan en orden de generalidad decreciente, cada uno de los cuales desempeña un papel doble; en relación con los que le están subordinados, tiene carácter normativo; en relación con los supraordinados, es acto de aplicación. Dicho en otras palabras, toda situación jurídica hállase condicionada por una norma abstracta. La de general observancia, que en relación con los actos jurídicos son condicionantes, encuéntranse, a su vez, condicionadas por otros preceptos de mayor rango.

En suma, una norma es condicionante de otra, cuando la existencia de ésta depende de la de aquélla. Los actos jurídicos son condicionados por las normas del derecho, porque tanto la formación como la validez y consecuencias de los mismos derivan de dichas normas, y en ellas encuentran su fundamento.

Sin embargo, el ordenamiento jurídico no es una sucesión interminable de preceptos determinantes y actos determinados, algo así como una cadena compuesta por un número infinito de eslabones, sino que tiene un límite superior y otro inferior. El primero denominase Constitución o norma fundamental; el segundo está integrado por los actos finales de ejecución,

no susceptibles ya de provocar ulteriores consecuencias. De manera que la Norma Suprema no es un acto, sino un principio límite, es decir, una norma sobre la que no existe ningún precepto de superior categoría.

La expresión "conflicto de leyes" (91) ha sido empleada por los juristas para describir varios tipos de problemas relacionados con la aplicación del derecho. La oposición entre una norma federal y una ordinaria, la contradicción entre una ley anterior y otra posterior aplicable en un mismo territorio, o la disparidad de criterio entre leyes o códigos diversos, vigentes simultáneamente en un mismo ámbito geográfico, son algunos de los conflictos que pueden suscitarse en un mismo sistema normativo. Sin embargo, de acuerdo con el principio de la "Supremacía Constitucional" sostenido por Kelsen y con lo estipulado por el artículo 133<sup>o</sup> de nuestra Carta Magna, el conflicto de leyes en nuestra sistema jurídico se antojaría remoto, toda vez que en dicho precepto se establece con toda claridad el orden jerárquico del sistema constitucional mexicano, en los siguientes términos:

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados. (92),

El precepto citado nos confirma, en efecto, que el

---

(91) Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo III, pp. 831-833.

(92) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 133.

grado superior de nuestro sistema jurídico es la Constitución Federal, de donde se infiere que todas las demás leyes que lo integran deben fundamentarse en ella y que, además, no deben contradecirla. Esto quiere decir que las disposiciones legales que pertenecen a un sistema jurídico pueden ser del mismo o de diverso rango, por lo que, haciendo el planteamiento Kelseniano, un decreto está supeditado a la Ley como ésta a la Constitución, de tal suerte que el decreto estaría siempre por debajo y subordinado a la ley y a la Constitución misma, sin que pueda entrar en conflicto con los principios que ella establece, ni contravenir su espíritu.

Las anteriores reflexiones nos conducen a afirmar sin reservas que el decreto de requisas contradice de manera flagrante el principio de la Supremacía Constitucional que consagra el artículo 133 de nuestra Carta Magna, toda vez que una disposición de categoría inferior, no puede contravenir leyes de jerarquía superior, como es el caso de la multitudada Ley de Vías Generales de Comunicación. Por lo tanto, de acuerdo con los planteamientos enunciados, la ley arriba mencionada no sólo es violatoria del artículo 133<sup>o</sup> que establece la estructura jerárquica en el Derecho Mexicano, sino que transgrede por igual los preceptos Constitucionales que hemos analizado en el presente capítulo.

CAPITULO SEXTO  
DIVERSOS CASOS DE REQUISA EN MEXICO

1. GENERALIDADES
2. REQUISA DE FERROCARRILES
3. LA REQUISA CONTRA LAS COMPAÑIAS AEREAS MEXICANAS
4. EL CONFLICTO DE R A M S A
5. LAS REQUISAS DE TELEFONOS DE MEXICO
6. CONSECUENCIAS DE LA REQUISA

## 1. GENERALIDADES

El movimiento sindical que se inicia con el régimen de Alemán y que perdura hasta las elecciones de 1958, es un movimiento que se distingue por la extraordinaria variedad de escaramuzas que instrumenta: protestas, mítines, marchas y huelgas realizadas tendientes no sólo a obtener mejoras salariales, sino ante todo con miras a democratizar sus organizaciones sindicales.

Esta disidencia no sólo emergió en el gremio de los ferrocarrileros. Las protestas y las huelgas de los mineros de Nueva Rosita en 1950 y 1952, cuyas esposas marcharon hasta el Distrito Federal para exigir al Presidente el cese a la represión, la reinstalación de los despedidos y el respeto a la democracia sindical son memorables. Los estudiantes en huelga del Politécnico, que en 1955 y en 1956 se dispusieron a defender sus becas e internados, también lo son. Aunque acalladas, las jornadas del magisterio en 1956 por mejoras salariales y democratización sindical, son también el preludeo de una tormenta.

En su discurso de toma de protesta, Adolfo López Mateos aclaró:

El partido al que pertenecemos sostiene la filosofía de la revolución mexicana...la filosofía de nuestra revolución ha surgido de la vida del pueblo; es realista y mexicana, y postula el concepto básico de la unidad nacional... La unidad nacional postula que el derecho de los ejidatarios a la tierra y los derechos laborales de los obreros constituyen dos realidades fundamentales de la revolución, y para nosotros (el PRI) serán indeclinables. Por ello mantendremos en todo su vigor la Reforma Agraria, el derecho de huelga y las

## normas tutelares del trabajo. (93)

Por razones históricas y empíricas, se intuía que muy poco de lo ahí dicho era confiable, razón por la que, en acciones sin precedente, ferrocarrileros, maestros y petroleros hicieron caso omiso de la campaña electoral para oponerse, como nunca antes, a la política económica del saliente gabinete.

En febrero de 1958, cuando el presidente de la Asociación de Banqueros clamaba que la huelga de los telegrafistas no tenía justificación legal y que tolerarla equivaldría a "sentar un precedente", nadie sospechó que sus palabras resultarían proféticas, puesto que semanas más tarde, otros sindicatos seguirían el mismo camino.

A raíz del contundente triunfo huelguístico obtenido por el Sindicato de Telegrafistas, en abril de ese mismo año telefonistas y electricistas comienzan las negociaciones contractuales. Sin llegar a utilizar medidas de presión, el Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana obtiene el 15% de aumento salarial y el Sindicato Mexicano de Electricistas el 18%. Estas espléndidas concesiones del gobierno hacia los sindicatos alebrestados se debía, a no dudarlo, a que se hallaba en marcha la Campaña Electoral del Licenciado Adolfo López Mateos, candidatos presidencial del PRI.

En el mismo mes de abril, el Movimiento Revolucionario del Magisterio vuelve a la calle. Entusiasmados por las victorias de los otros sindicatos, los abnegados maestros de prima-

---

(93) Semo, Enrique. "México, un pueblo en la historia". Editorial Nueva Imagen UAP. p. 30.

ria emplazan a la Secretaría de Educación Pública: "14% de aumento o huelga".

El 12 de abril se manifestó el descontento: los maestros de primaria se atreven a realizar un mitin en el Zócalo. En los quince años anteriores, todos los intentos de poner pie en el Zócalo para manifestar masivamente alguna oposición habían sido apagados violentamente. El Zócalo era el patio privado del Presidente, pero el cálculo de los maestros fue aritmético: "Si no estamos contra el presidente, porqué nos van a reprimir". (94) La respuesta de las autoridades resultó sangrienta: varios muertos y decenas de heridos. Sin embargo, lejos de liquidar el movimiento, la represión lo provoca y le da un nuevo sesgo.

El 19 de abril, el Movimiento Revolucionario Magisterial organiza una marcha desde el monumento a la Revolución hasta el Zócalo. Ahora ya no sólo se exige un aumento salarial, sino castigo a las autoridades culpables. El 30 de abril, ante la evasiva de las autoridades, el MRM decide ocupar los patios de la SEP, hasta no ver la solución del conflicto. Con la ocupación de la SEP, los maestros imponían de facto el derecho de huelga y emplazaban al gobierno en sus propios recintos. La ocupación de la SEP por parte de los huelguistas se convierte en un festín popular: durante casi un mes, más de 1500 maestros permanecen a "torta y manta", llevando a cabo dos mítines diarios en los patios del edificio, donde al tiempo que agradecían las muestras de apoyo, declaraban que no querían que su movimiento se desviase a consideraciones de tipo político. Finalmente, los huelguistas aceptaron el aumento de 150 pesos mensuales que les concedió el Sr. Presi-

---

(94) Ibidem p. 43.

dente. El acuerdo presidencial no sólo comprendía a los maestros de la sección IX, sino de todo el sistema. Días después, los maestros retornaron a sus labores, pero antes de evacuar los patios de la SEP pasearon un ataúd con el nombre de W. Santos, secretario general del SNTE.

La protesta de los universitarios en contra del aumento de precios de los camiones inauguró el mes de junio. A semejanza de los ferrocarrileros, los universitarios también integraron su Gran Comisión, la cual pronto pasó de la reivindicación de detener el aumento de precios a la demanda de municipalización. Los estudiantes lograron su objetivo inmediato: detener el alza de las tarifas.

El primero de mayo de 1960, en un artículo aparecido en el primer número de la revista Política, el escritor Carlos Fuentes se preguntaba: ¿Es concebible que después de 150 años de Independencia, 100 de Reforma y 50 de Revolución, haya presos políticos en nuestro país? y el mismo Fuentes se respondía. Este pensamiento es desalentador, y puede generalizarse muy gravemente cuando el gobierno, durante 1960, se disponga a celebrar medio siglo de revolución mexicana. Muchos mexicanos, acaso la gran mayoría, habrán de preguntarse entonces si un gobierno que mantiene encarcelados a los dirigentes libres y a los obreros, tiene derecho a llamarse revolucionario.

El cuestionamiento no pudo ser más atinado ni menos revelador. En nombre de la revolución, el gobierno había recurrido a prácticas despóticas para impedir el ascenso de la democracia obrera y la concesión de mejoras salariales. En nombre de la misma revolución, que se decía de campesinos y obreros, dos presidentes habían lanzado a la soldadesca, una y otra vez, contra los ferrocarrileros para someterlos

a la política institucional.

Es indiscutible que las crisis económicas a lo largo de la historia, han propiciado siempre que los antagonismos de clase se agudicen y que el Estado, como representante de todos los intereses en pugna, se encargue de dirimir el conflicto o mantenerlo dentro de los límites del orden. Sin embargo, los problemas que está generando la crisis económica hoy en día, cada vez más graves y amenazantes, imponen al gobierno la insoslayable necesidad de preservar la confianza de las instituciones así como de mantener su legitimidad. En las convulsiones sociales que se avizoran, no hay que perder de vista la urgente necesidad de robustecer la base social de las instituciones; de renovar el pacto-social entre el Estado y las clases trabajadoras, en el cual el primero es responsable de verdad en alcanzar los objetivos de justicia social mediante el mejoramiento de las condiciones de vida de las mayorías. No se trata de aconsejar radicalismo ni mucho menos de recurrir a medidas extremas, pero el respeto a las disposiciones legales dentro de un Estado de derecho, consideramos que debe ser absoluto.

En lugar de ofender los derechos de la sociedad, vulnerando el derecho de huelga, estimamos más pertinente que el Estado promueva las reformas sociales consignadas en el pacto-histórico a efecto de dar curso legal a la marcha del país por los senderos establecidos por la Constitución misma, y se deje de aplicar, de una vez y para siempre, la ley del embudo en la que la parte angosta corresponde siempre a los trabajadores, que constituyen la mayoría del país.

## 2. LA REQUISITA DE FERROCARRILES NACIONALES DE MEXICO

Los movimientos masivos de la clase obrera ocurridos

en los últimos años de la década de los cincuenta, sobre todo los llevados a cabo por los trabajadores de las empresas ferrocarrileras, constituyeron uno de los movimientos huelguísticos más importantes en las últimas fechas tanto por la magnitud de la huelga como por las implicaciones políticas de ésta, ya que entre otras cosas estaba en juego la posibilidad de existencia de la vida democrática del Sindicato Ferrocarrilero, lo que indudablemente repercutiría en todo el movimiento obrero organizado de nuestro país.

En el mes de noviembre de 1957, los trabajadores ferrocarrileros se dieron a la tarea de realizar asambleas en los mismos centros de trabajo con el fin de organizar comisiones que tendrían doble objeto: gestionar los aumentos salariales e impulsar la democratización de su organización sindical.

Mientras los ferrocarrileros organizaban lo que en un par de meses habría de llamarse la "Gran Comisión Pro-Aumento de Salarios", en el mes de enero de 1958, los telegrafistas imitaban a los rieleros. El 4 de febrero de 1958, los telegrafistas iniciaron actos de tortuguismo como protesta porque no se había hecho caso a una petición de aumento de salarios que habían presentado desde septiembre de 1957. En realidad, y al igual que en el Sindicato de Ferrocarrileros, los despidos masivos y la congelación de salarios habían inducido a los telegrafistas al tortuguismo y, el 6 de febrero, a la huelga, misma que afectó a 723 oficinas telegráficas del país.

Detrás de las asambleas de los ferrocarrileros y de la huelga de telegrafistas, la prensa veía una organizada conjura comunista internacional, que abarcaba desde la Habana hasta Caracas, pasando por la Ciudad de México. Por su parte, los telegrafistas confiaban e insistían en que su conflicto

laboral se resolviera con la intervención directa del Presidente. En efecto, el 20 de febrero, Adolfo Ruiz Cortines ofreció a los telegrafistas que si levantaban la huelga, les prometía satisfacer todas sus demandas sin represalias. El 22 de febrero los telegrafistas volvieron a sus labores y, efectivamente todas sus demandas fueron satisfechas.

En mayo de 1958, los representantes de las comisiones Pro-Aumento de Salarios fueron electos en la mayoría de las secciones, por lo que el Comité Ejecutivo Nacional del Sindicato se vió obligado a aceptar la existencia de la Gran Comisión. El 21 de ese mismo mes, el Secretario General del STFRM se presentó en la asamblea de la Comisión, y ofreció allí un aumento de 250 pesos; la Gran Comisión, que exigía 350 pesos, rechazó la oferta.

El gobierno, inmovilizado parcialmente por la Campaña Electoral de López Mateos, actuaba con demasiado sigilo y pragmáticamente. Hasta junio, todas las confrontaciones sindicales se mantuvieron en el marco de las reivindicaciones económicas, sin embargo, a finales de este mes, el panorama cambió sustancialmente. El Plan Ferrocarrilero del Sureste proponía otro orden de cosas: su objetivo principal era la sustitución de los líderes espurios.

Las perspectivas del plan no sólo eran viables sino factibles. Las acciones adoptaban un sesgo distinto: la posibilidad de democratizar un sindicato nacional de industria se convertía en realidad. En junio, se puso en práctica el Plan Ferrocarrilero del Sureste. El primer comité ejecutivo local depuesto fue precisamente el de la sección 13. Nadie, ni el Secretario General, ni la Empresa, ni el Estado, reconoció a los nuevos dirigentes. Los otros comités locales, a pesar del desconocimiento oficial, imitaron a sus compañeros

del Sureste.

El 26 de junio, después de que la Gran Comisión envié a la Gerencia el emplazamiento a huelga, se iniciaron los paros. El día 27 el paro fue de cuatro horas y, el 28, de seis. Para apoyar los paros y dar a conocer a la opinión pública las razones de los ferrocarrileros, se organizó una gran demostración en la explanada del Monumento a la Revolución. La manifestación, en la que participaban trabajadores de otros organismos y masas populares en general, fue violentamente reprimida.

La respuesta de los ferrocarrileros a la represión fue insólita: el 29 de junio el paro duró diez horas. La Empresa y el Gobierno cedieron. Después de negociar directamente con el Presidente Ruíz Cortines, se convino un aumento de 215 pesos sin perjuicio de lo que pudiera conseguir el Sindicato en la revisión que se llevaría a cabo en noviembre próximo.

El 15 de julio de 1958, en la VI Gran Convención General Extraordinaria, convocada por la Gran Comisión, la dirección Sindical espuria encabezada por Quezada, es desconocida por los ferrocarrileros. La Secretaría del Trabajo no reconoce a la nueva dirección. La Dirección Sindical recién electa en la Convención condiciona a la Empresa y al Gobierno: o se nos reconoce o nos vamos a la huelga. El sábado 2 de agosto, el paro es de cinco horas. Al día siguiente la situación era caótica; la red se hallaba totalmente distocada. El Gobierno ordenó la ocupación de todos los locales sindicales, tarea que realizaron miles de policías apoyados por soldados del 49<sup>o</sup> Batallón de Infantería.

Los locales sindicales fueron entregados a Quezada

y el Gerente de la Empresa, que había ofrecido romper el paro en 24 horas, llamó a los jubilados a quienes ofreció re jubilarse con el salario que percibieran en el momento del paro, si aceptaban mover los trenes. De los 6 mil jubilados solamente contestaron trescientos, de los cuales muy pocos eran útiles puesto que en su mayoría pertenecían a la rama de oficinistas.

El día 5 de agosto, después de llegar a un acuerdo con Ruiz Cortines, los ferrocarrileros levantaron el paro. El Presidente de nueva cuenta tuvo que ceder a las demandas del Sindicato Ferrocarrilero, que eran las siguientes:

1. Elecciones democráticas en 15 días;
2. Libertad para todos los detenidos con motivo de la huelga;
3. Reposición de los cesados;
4. Pago de salarios caídos, y
5. Retiro de las tropas de todos los locales sindicales.

La unidad de los huelguistas, el estado de ánimo de los telefonistas, petroleros, electricistas, maestros y universitarios y la sucesión presidencial, sin duda fueron los factores decisivos que obligaron al presidente de la República a ceder a la exigencia del STFRM.

Las elecciones para elegir democráticamente a la dirección Sindical comenzaron el 7 de agosto. En unos cuantos días, 59, 759 ferrocarrileros habían votado por la planilla democrática; sólo seis mil lo hicieron por la gubernamental. Todavía faltaban más de 40 mil por votar, pero la Secretaría del Trabajo prefirió dejar las cosas por la paz.

Para el mes de noviembre de 1958, fecha en que se

llevaría a cabo la revisión contractual, el STFRM había reducido sus demandas al mínimo. No obstante lo anterior, las negociaciones no evitaron la huelga. La suspensión de labores se inició el 25 de febrero de 1959 contra los Ferrocarriles Nacionales de México. Al día siguiente, mediante la firma del convenio entre la Empresa y Sindicato, se dió por terminada la huelga originada por la revisión del Contrato Colectivo de Trabajo. Sin embargo debido a que los dirigentes de los trabajadores del Ferrocarril del Pacífico no se sumaron a la huelga el día 25, sino que un día antes habían firmado convenio con la empresa prorrogando el plazo de su vencimiento, el emplazamiento dejó latente el problema que obligó a los trabajadores de la Empresa de Ferrocarriles Nacionales de México a decretar paros de solidaridad cuando los dirigentes sindicales del Ferrocarril del Pacífico finalmente decidieron estallar la huelga.

Este nuevo conflicto se agravó cuando las Empresas Ferrocarrileras empezaron a despedir en todas las terminales importantes a numerosos grupos de trabajadores, buscando con ello provocar a los trabajadores de las demás secciones sindicales. Se dice que el paro total de solidaridad en los Ferrocarriles Nacionales de México principió en la tarde del 28 de marzo, tres días después de estallada la huelga en el Ferrocarril del Pacífico, por lo que la reacción del gobierno fue brutal: 9 mil ferrocarrileros lanzados a la calle, ocupación por parte del ejército de los locales sindicales en todo el país, detención de la mayoría de los dirigentes sindicales; muertos y heridos por centenas.

En el STFRM cundió la desmoralización; la organización democrática había sido destrozada. Una vez más, la democracia en el Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros de la República

Mexicana sucumbía ante la represión.(95)

### 3. EL CONFLICTO DE RAMSA

Radio Aeronáutica Mexicana, S.A., (RAMSA), es una empresa de participación estatal que controla el tráfico aéreo a través de los servicios meteorológicos, radioayudas, torres de control, aerovías y radares, en sesenta y seis aeropuertos de la República Mexicana.

De los novecientos cincuenta empleados con que cuenta RAMSA, trescientos trabajan en el Centro de Tránsito Aéreo y su capacitación, según opinión del secretario general del Sindicato de la Empresa, ha tomado más tiempo que el normal para estudiar una carrera universitaria, de ahí que sea muy difícil sustituirlos de un momento a otro en caso de huelga.

A pesar de lo anterior, en el año de 1962, cuando los trabajadores de RAMSA se declararon en huelga, el Gobierno Federal requisó a la Empresa habilitando a militares para conducir el tránsito aéreo.

A mediados de 1978, extraoficialmente se supo que para mantener las operaciones de Radio Aeronáutica Mexicana, S.A., se requerían subsidios del Gobierno Federal del orden de mil cien millones de pesos para los próximos tres años. En tal virtud, el Gobierno manifestó a RAMSA que ya no podía seguir subsidiándola, lo que motivó que las empresas nacionales y extranjeras que eran socias de RAMSA renunciaran a sus acciones.

En el mes de julio de 1978, el Sindicato de Empleados de Radio Aeronáutica Mexicana (SERAM), solicita a RAMSA la

revisión bienal del Contrato Colectivo de Trabajo que existe celebrado entre ambas organizaciones, sin emplazamiento a huelga como de costumbre se había venido haciendo. RAMSA, en vez de entablar pláticas conciliatorias con el Sindicato, promovió una demanda por conflicto de orden económico ante la Secretaría del Trabajo, pretendiendo con ello la terminación del Contrato Colectivo y la de todos los Contratos Individuales del Trabajo, argumentando incosteabilidad notoria y manifiesta de la negociación.

Ante semejante agresión, el Sindicato se vió en la necesidad de emplazar a huelga a la Empresa para el día 31 de julio a las 24:00 hrs., a fin de exigir la revisión del Contrato Colectivo de Trabajo, además de una demanda de incremento salarial del 28%.

La Dirección General de Aeronáutica Civil se empeñó en obstaculizar las pláticas en el período conciliatorio, ejerciendo su influencia sobre la representación de la empresa, con lo que constriñó a los trabajadores a estallar la huelga.

Es evidente que si la Empresa hubiese hecho su proposición minutos antes en vez de minutos después, la huelga en RAMSA no habría estallado; sin embargo, los móviles de quienes la provocaron resultan también obvios.

El día primero de agosto -al siguiente de estallada la huelga-, se firmó el Convenio de Revisión con la sanción moral del Secretario del Trabajo y Previsión Social, y la aprobación legal de la H. Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. Ese mismo día, la Empresa se desistió del conflicto de orden económico y los trabajadores, con la certeza de que sería respetado lo convenido, continuaron laborando con la intensidad y esmero de siempre.

Apenas ocho días después de firmado el Convenio, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes dió por terminada la concesión que había otorgado a RAMSA 26 años atrás y, a partir de esa fecha, se constituye como "patrón sustituto" prometiendo solemnemente no afectar el Contrato Colectivo de Trabajo ni la titularidad del Sindicato, a la vez que respetar todos y cada uno de los derechos de los trabajadores.

El día 11 de agosto, apareció en el Diario Oficial de la Federación un acuerdo emitido por el Secretario de Comunicaciones y Transportes, con la evidente pretensión de dar apariencia de legalidad a la ocupación de RAMSA llevada a cabo un par de días antes; sin embargo, en dicho acuerdo ya nada se dijo acerca de la promesa pública de "patrón sustituto" y de respetar íntegramente los derechos colectivos e individuales del SERAM y de los trabajadores que lo integran, concretándose a decir en forma vaga, "procédase a expedir los nombramientos al personal que actualmente labora en la prestación de dichos servicios, y que así lo deseen".(96)

En virtud de los hechos, el SERAM sostuvo que con la intervención de los funcionarios de la S.C.T. en la Empresa se ofendían gravemente los derechos de la clase trabajadora, conculcando en perjuicio de los de RAMSA, todos los establecidos en el Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional y en la Ley Federal del Trabajo.

Por último, el SERAM responsabilizó a los funcionarios de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes de las consecuencias que pudieran acarrear sus actos arbitrarios en contra de los trabajadores de RAMSA, haciendo al mismo tiempo un

---

(96) Boletín de Prensa del SERAM, expedido en la ciudad de México el 15 de agosto de 1978.

recordatorio a dichos funcionarios que, de insistir en destruir a RAMSA, cumplieran lo públicamente prometido de constituirse en "patrón sustituto" con capacidad jurídica para subrogar a RAMSA en todas sus responsabilidades obrero-patronales.

En virtud del Laudo dictado por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje el 19 de Septiembre de 1978, el personal que laboraba en RAMSA quedó legalmente desempleado desde el día 4 de octubre al darse por terminado su Contrato Colectivo de Trabajo, debido al cierre de la Empresa que para tal efecto había promovido de orden económico.

Luego de ser sometido a una de las presiones más fuertes tanto por la Empresa como por el Gobierno, el 27 de octubre, finalmente, el Seram tuvo que rendirse y aceptar su incorporación a la Navegación en el Espacio Aéreo Mexicano (SEVEAM), en la cual no se les permitiría realizar huelgas para obtener salarios más altos y obtener mejores condiciones de trabajo. Por lo tanto, ésta acción del gobierno llevaba en el fondo y desde un principio, la clara intención de privar al SERAM de todos los derechos adquiridos por éste y por los trabajadores, tutelados por el Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional y por la Ley Federal del Trabajo, derechos que, obviamente, no podrían ejercitar ya jamás estando regidos por el Apartado "B" del mismo precepto Constitucional y por la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado.

#### 4. REQUISITA CONTRA LAS COMPAÑIAS AEREAS MEXICANAS

Desde los primeros meses de 1958, se llevaron a cabo una serie de movimientos en las diversas Compañías Aéreas Mexicanas con el fin de obtener el Reconocimiento y Registro de la Asociación Sindical de Pilotos Aviadores (ASPA), así como la firma del Contrato Colectivo de Trabajo.

Debido a la intransigencia de las Empresas Aeronáuticas de reconocer a dicha Asociación Sindical, así como la indolencia de las Autoridades Laborales para otorgar su Registro, los pilotos agremiados en ASPA se vieron obligados finalmente a estallar la huelga en todas las Compañías Aeronáuticas, a fin de lograr las demandas solicitadas.

El 23 de enero de 1959, los trabajadores tanto de tierra como de aire estallaron la huelga en las Empresas de Aviación Civil Compañía Mexicana de Aviación, S.A., Compañía Aeronaves de México, S.A., Compañía Aerolíneas Mexicanas, Compañía Tigres Voladores, S.A., Transportes Aéreos Mexicanos, S.A., Líneas Aéreas Unidas, Trans-Mar de Cortés, S.A., y Guest Aerovías México, S.A.

Mediante Acuerdo emitido el 28 de enero de ese mismo año, seis días después de estallada la huelga, el Gobierno Federal requisó las Compañías de Aviación Comercial arriba mencionadas y, desde esa fecha, el Gobierno asumió su dirección y se constituyó en Administrador único de las Empresas intervinidas.

El referido Acuerdo establece, en sus diversos Considerandos:

Que se encuentran paralizados los servicios de comunicaciones aeronáuticas en el país, originados por la actitud de los pilotos al servicio de las empresas concesionarias respectivas, quienes se han negado a laborar.

Que la paralización de estos servicios, que priva al país de un medio de comunicación rápido, eficiente e indispensable, constituye un peligro inminente para la economía nacional.

Que el país demanda imperiosamente el restableci-

miento de las comunicaciones aeronáuticas ahora suspendidas, para evitar los perjuicios que con esta paralización está sufriendo la economía nacional.

Que el Ejecutivo en uso de las facultades que el artículo 112 de la Ley de Vías Generales de Comunicación le confiere, estima indispensable requisar las vías generales de comunicación aérea afectadas por la suspensión de las actividades de sus pilotos, incluyendo todos los bienes a que se refiere el propio precepto sin que esta medida presuponga la solución de los conflictos de trabajo que dichas empresas confrontan con su personal, ni prejuzgue sobre los fundamentos de esos conflictos; por lo que esta requisa continuará hasta que las partes lleguen directamente, o de conformidad con las disposiciones legales vigentes, a un arreglo definitivo de las dificultades surgidas entre ellas.(97)

Seis meses después de haberse decretado la requisa en contra de la huelga de ASPA, los intentos de conciliación entre pilotos y Empresas Aeronáuticas seguían fracasando en virtud de que éstas últimas se empeñaban en no reconocer la agrupación Sindical de los pilotos, en tanto que el Gobierno también se aferraba en no concederles el Registro. La situación era obvia; los pilotos ya no contaban con el poder de la huelga, puesto que en el punto Tercero del Acuerdo Requisitorio se decía:

Los Administradores continuarán utilizando los servicios del personal actual de las compañías, bajo las normas de los contratos de trabajo que tengan vigentes; ocuparán personas extrañas sólo de manera excepcional, y podrán substituir empleados de confianza que tengan el carácter de representantes del patrón en los casos en que esto se considere indispensable.(98)

---

(97) Decreto expedido por el Poder Ejecutivo Federal el día 28 de enero de 1959. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 29 del mismo mes y año.

(98) Idem.

Una vez más, la requisa decretada en contra de las Empresas Aéreas Mexicanas o, mejor dicho, en contra de los pilotos agremiados en ASPA, pone en tela de juicio el argumento empleado por el Estado en el sentido de que la requisa sólo es utilizada en los casos de guerra, de grave alteración del orden público o cuando se tema algún peligro inminente para la paz interior del país o para la economía nacional, puesto que, en el caso que nos ocupa, ¿dónde está la amenaza al orden público? ¿Dónde está el peligro inminente para la soberanía Nacional?

Sinceramente creemos que con la huelga ejercitada por ASPA no se ponía en peligro el orden público ni la soberanía nacional porque, de haber existido tal peligro, entonces el Gobierno Federal no habría nombrado Administrador General de las Compañías Aéreas Pequisadas a un extranjero, al norteamericano H. Max Healey, quien en ese momento era gerente de la Compañía Mexicana de Aviación. (99)

Es muy difícil ver en ésta huelga de ASPA un verdadero peligro para la estabilidad nacional que justificara la intervención del Estado mediante la requisa. ¿O es acaso la simple paralización de una Empresa, llámese Teléfonos de México, Ferrocarriles o Mexicana de Aviación, capaz de trastornar el orden público y poner en jaque la estructura económica y política del país?

La requisa a Mexicana de Aviación y demás Empresas Aeronáuticas, ¿no tendría por objeto evitarles un perjuicio financiero y, al mismo tiempo, evitar la pérdida de prestigio

---

(99) Oficio de fecha 26 de octubre de 1959, presentado al Grupo Especial No. 2 de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. Expediente 808/59.

a. las Alas Mexicanas?

Cualquiera que haya sido la causa, lo cierto es que el gobierno pudo haberla evitado si 8 meses antes de que estallara la huelga, hubiera otorgado el Registro de ASPA, que fue el objetivo principal que buscaba el movimiento de huelga.

##### 5. LAS REQUISAS DE TELEFONOS DE MEXICO

La implantación del servicio telefónico en México, alrededor de 1879, dio origen a la paulatina organización de los trabajadores telefonistas, quienes poco después de la revolución habían consolidado ya su proceso organizativo. En 1915 realizaron una huelga entre cuyas demandas se hallaba el reconocimiento de su sindicato. Uno de los principales obstáculos para su proceso organizativo era la dispersión de la industria de las comunicaciones telefónicas. Conforme las empresas fueron unificando sus servicios, los trabajadores fueron configurando también la unidad sindical. En los años cuarenta las dos principales empresas tenían sendas agrupaciones: el Sindicato Nacional de Trabajadores de la compañía Ericsson, y el Sindicato Nacional de Telefonistas.

El 6 de abril de 1944, corresponde el honor al Presidente Manuel Avila Camacho expedir el primer Decreto que ordena la Requisa de las vías de comunicación telefónica y telegráfica, propiedad de la Compañía Telefónica y Telegráfica Mexicana, a propósito de la huelga estallada por los trabajadores de la misma empresa el 13 de marzo del mismo año. No obstante que la huelga fue declarada existente por las autoridades laborales, en el punto 3 del citado Decreto Presidencial se ordenaba: "El Administrador utilizará el personal que está

actualmente al servicio de la empresa. (100) A pesar de la requisa, luego de mantener sus banderas rojinegras durante más de un mes, los trabajadores consiguieron un aumento salarial.

En noviembre de 1950, el mismo sindicato inició una nueva huelga contra Teléfonos de México y, también en esa ocasión, el gobierno empleó la requisa contra esta acción de los trabajadores. Muy poco después, la formación del nuevo sindicato tendría, entre otras, la función de cohesionar la fuerza de los agremiados y de permitirles desarrollar movimientos de mayores alcances.

Entre 1948 y 1951, el gobierno federal propició la unificación casi total de las empresas telefónicas, con la dirección de la Compañía Teléfonos de México. Después de un difícil proceso de acercamiento entre los dos sindicatos, fue posible discutir las bases para constituir una sola agrupación, y el primero de agosto de 1950 nació el Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana.

En la primera revisión de su contrato colectivo en 1952 los telefonistas sostuvieron una huelga de varios días. La formación del STRM era tan reciente que aún no contaba con una estructura capaz de resistir los embates de la compañía. Esta, auxiliada por personal de confianza, reanudó el servicio en varias ciudades y la huelga tuvo que levantarse. Como es fácil suponer, el movimiento huelguístico terminó con un convenio en el que se impusieron a los trabajadores condiciones contractuales lesivas a sus intereses y a los del sindicato. Sin embargo, no obstante el saldo negativo

---

(100) Diario Oficial de la Federación. Abril 7 de 1944.

de esta huelga, los telefonistas habían asimilado ya una práctica sindical que les permitiría realizar nuevos movimientos por reivindicaciones laborales, mientras que en otros sectores de la clase obrera los trabajadores pugnaban por la democracia dentro de sus agrupaciones.

Durante 1957 y 1958 el sindicalismo mexicano conoció los esfuerzos de los asalariados de la educación, de los telegrafistas, de los petroleros y, principalmente, de los ferrocarrileros. Los telefonistas no podían permanecer ajenos a este auge de la búsqueda democrática y en enero de 1959 emplazaron a una huelga con motivo de la revisión del contrato colectivo y demandando aumento salarial de 25 por ciento. Esta huelga se ganó a pesar de los obstáculos que interpuso la propia dirección sindical oficialista.

En 1960 y 1962, es requisada nuevamente la Empresa Teléfonos de México con motivo de las huelgas planteadas por el Sindicato sobre la revisión del Contrato Colectivo de Trabajo. Desde 1959, el Sindicato de Telefonistas estableció un "pacto de ayuda mutua" con el Sindicato Mexicano de Electricistas, mediante el cual se comprometieron a darse solidaridad recíproca, sobre todo con motivo de sus cercanas revisiones salariales. Los dos sindicatos emplazaron a huelga para el 6 de abril de 1960, pero mientras que los electricistas llegaron a un acuerdo con la Compañía de Luz, los telefonistas se enfrentaron a una sostenida intransigencia de Teléfonos de México. Al cumplirse la fecha señalada, el STRM colocó sus banderas rojinegras, pero el Presidente Adolfo López Mateos expidió un decreto que ordenó "Requisar" la Empresa y los telefonistas fueron obligados a seguir laborando mientras su huelga se mantenía "de derecho", sin que el trabajo fuera interrumpido. Mientras la empresa difería la solución del conflicto, el STRM consiguió el apoyo del SME y de la Federa-

ción Nacional de Trabajadores de la Industria y de Comunicaciones Eléctricas, que emplazaron a huelga en solidaridad con los telefonistas. El 6 de mayo, tres días antes de la fecha en que estallarían las huelgas por solidaridad, los telefonistas llegaron a un acuerdo con la compañía y consiguieron un aumento salarial y prestaciones diversas.

El 4 de abril de 1962, el STRM estalló una nueva huelga por aumento de salarios y violaciones al Contrato Colectivo de Trabajo. El Sindicato condenó a la parte patronal por contratar personal ajeno al STRM. El paro de labores fue suspendido por una nueva Requisa y, como dos años antes, los telefonistas tuvieron que volver a su trabajo, aunque dejaron sus banderas rojinegras a las puertas de sus centros laborales. Finalmente, el conflicto de huelga fue conjurado mediante la imposición de un Comité Ejecutivo Nacional contrario a la voluntad de la base trabajadora, cuya primera acción de esta nueva Directiva Sindical consistió en firmar con la Compañía la nueva revisión contractual.

Luego de soportar por más de 10 años la Dirección Sindical espúria, el 22 de abril de 1976 los telefonistas iniciaron un movimiento tendiente a lograr la depuración de su Sindicato. El movimiento fue iniciado por las operadoras de las centrales Victoria y Madrid de Teléfonos de México en el Distrito Federal. En menos de 48 horas el paro ya se había generalizado en todo el país. Por lo menos en 40 ciudades, la interrupción parcial o completa del servicio telefónico obligó a atender las demandas de los trabajadores. Desde los años sesenta no había ocurrido una suspensión así. No se trataba de una huelga, en sentido formal, pero el acto expresaba la voluntad de los telefonistas de acabar con la irregular y distorsionada vida sindical que se les impuso. Durante el paro mismo, los trabajadores dieron forma a su

organización, creando el Comité Democrático de Telefonistas, encabezado por Francisco Hernández Juárez. Los representantes de este Comité obtuvieron del gobierno federal el compromiso de celebrar un referéndum capaz de determinar si la base respaldaba al comité espúrio o a la organización democrática.

La fulminante suspensión de labores, que era muestra evidente de los alcances que puede tener la decisión de los trabajadores, obligaba a todos los sectores a reconsiderar las posibilidades que entrañan los esfuerzos por instaurar la democracia en el sindicalismo mexicano. Fidel Velázquez, líder de la C.T.M., declaraba por primera vez que "debía aceptarse el movimiento obrero independiente como una realidad que tenemos que reconocer". (101)

El referéndum se inició el 11 de mayo. En un par de días, aún sin haberse completado la votación, era claro el triunfo del Comité Democrático. El cómputo final arrojó un total de 14,888 votos a favor del Comité Democrático encabezado por Francisco Hernández Juárez, mientras que la directiva espúria apenas alcanzó 1,813 votos.

Más clara no podría ser la voluntad de los trabajadores. El triunfo del Comité Democrático fue incuestionable. Para el llamado "charrismo" sindical constituyó un golpe que la burocracia oficial no soslayaría; sin embargo, dentro de la gama de ataques dirigidos en contra del nuevo Sindicato Independiente de los telefonistas, hubo también numerosas opiniones favorables expresadas a los trabajadores telefonistas, entre ellas está la expresada por los Electricistas Democráticos, quienes comentaron:

---

(101) Nota de Rodolfo Guzmán en Excélsior, 27 de abril de 1976.

La Tendencia Democrática del SUTERM saluda a los compañeros telefonistas y hace pública su solidaridad...esta victoria de la insurgencia proletaria, sostenida con gallardía y conciencia de clase. Este no fue, sólo, una victoria gremial de los camaradas telefonistas, sino también un triunfo de la insurgencia sindical... Ante su victoria inicial, los compañeros de Teléfonos de México están conscientes de que un simple cambio de hombres en la dirección de su sindicato haría de este triunfo una anécdota sin importancia ni consecuencias valederas". (102)

El éxito volvió a revitalizar al STRM y dio nuevo ánimo a los trabajadores ante las nuevas revisiones salariales y contractuales que tenían por delante. Así, el 23 de marzo de 1979, los telefonistas decidieron solicitar un aumento de 33.5 por ciento a sus salarios. Esta petición, sujeta a negociación, fue descartada por las autoridades del Trabajo y por la Empresa. Igual que a otros empleados del sector público, a los telefonistas se les ofreció un incremento de 13.5%. El STRM lo rechazó y después de una consulta nacional estalló la huelga el 25 de abril. Nuevamente aquí la requisa fue utilizada con el fin de debilitar el ejercicio de la huelga; en esta ocasión también, los trabajadores fueron conminados a regresar a sus puestos de trabajo, con la particularidad de que desde el primer día de huelga y simultáneamente con la requisa, los trabajadores fueron sustituidos por empleados de confianza de la propia empresa. Los huelguistas se mantuvieron sin laborar y exigieron el respeto constitucional a su derecho de huelga, misma que había sido emplazada con todo derecho con motivo de la revisión salarial en su Contrato Colectivo de Trabajo.(103)

---

(102) Solidaridad No. 161, 2a. quincena de mayo de 1976. p.3.

(103) "Tres Huelgas de Telefonistas". Editorial Uno, S.A.,1980 1er. Retorno de Correggio 12, Col. Noche Buena-Mixcoac, México 19, D.F.

A partir de 1978, el empleo de la requisa en la Empresa Teléfonos de México se ha hecho rutinario y sistemático. A partir de ese año, prácticamente no ha habido huelga en Tel-Mex, que no haya sido intervenida por el Estado mediante la requisa. En contra de la huelga legítimamente declarada por el STRM, se decretó la requisa en 1978, en 1979 dos veces, en 1980, en 1982 y en 1984. Las cuatro primeras veces, la Requisa se impuso después de haberse decretado la huelga, pero en 1982 y en 1984 la requisa se ha aplicado antes de que estallaran los movimientos anunciados, lo que viene a constituir un hecho verdaderamente insólito porque rompe el argumento esgrimido por el propio gobierno, al decir que se aplica la requisa con el fin de evitar el daño real que ocasiona la huelga a la sociedad y a la economía del país, mas no por la sospecha, imaginación o expectativa de que la futura huelga pueda causar daños a la sociedad.

Los casos de requisa que se han señalado aquí no son todos; sin embargo, en todos ellos hemos observado como el Estado se ha apoyado en esta figura con el fin de anular el derecho fundamental de la clase trabajadora: el derecho de huelga. De esta manera, el gobierno lesiona gravemente los intereses de la clase asalariada del país porque, ya sin la huelga, les impide lograr el equilibrio entre los factores de la producción y, consecuentemente, aspirar a una justa remuneración del producto de su trabajo.

## 6. CONSECUENCIAS DE LA REQUISA

El derecho de huelga en nuestro país, precepto de la más alta jerarquía en la Constitución de 1917, ha enfrentado desde sus orígenes una serie de trabas y de crisis que eventualmente lo han hecho nugatorio; sin embargo en las últimas cuatro décadas, a raíz de la implantación y aplicación de

la requisa en los servicios públicos, el destino de este colosal derecho ha quedado en manos del gobierno para infortunio de los trabajadores.

Hay quienes afirman que la requisa no viola el derecho de huelga ni convierte en nugatorio su ejercicio, aduciendo que dicha figura no tiene como finalidad ni presupone la terminación del conflicto colectivo de trabajo que la empresa requisada tenga con sus trabajadores, ni prejuzga los fundamentos de ese conflicto; que la requisa administrativa no busca ni solucionar el conflicto ni restringir el derecho de huelga, sino tan sólo busca resolver satisfactoriamente los trastornos causados a la colectividad con motivo de la interrupción de los servicios públicos.

A pesar del argumento anterior, todos sabemos que con la aplicación de la requisa la huelga se interrumpe y los trabajadores pierden de golpe la fuerza que por naturaleza conlleva este derecho. Esta es la razón fundamental por la que se hace impostergable la necesidad de erradicar, o moderar al menos, la utilización de medidas que aunque demasiado cómodas, suelen mermar extraordinariamente la credibilidad y confianza en las leyes de un país.

Cabe señalar aquí que si uno de los compromisos mayores del Estado mexicano es salvaguardar y preservar el orden Constitucional establecido resulte por demás absurdo que sea el propio gobierno quien vulnere esa legalidad.

De conformidad con la Ley de Amparo, todo acto de autoridad que no pueda ser revisado mediante algún recurso ordinario, es impugnabile por la vía del juicio de garantías cuyo objetivo es precisamente controlar la constitucionalidad de los actos de gobierno. Sin embargo, como ya se ha reiterado

una y otra vez, el decreto de requisa por ser un acto eminentemente político, no concede a los trabajadores afectados ningún tipo de recurso ordinario ó extraordinario, como sería el Juicio de Amparo, mediante el cual pudieran oponerse a dicho acto, de manera que, una vez decretada la requisa, a los trabajadores no les queda más camino que volver a sus labores, so pena de ser sancionados incluso con la rescisión de sus contratos.

En tales circunstancias, una vez que a los trabajadores les ha sido liquidado su derecho de huelga y cerrado las puertas procesales para reivindicarlo, claramente se les está invitando a que actúen al margen de la ley, invitación extremadamente grave por las implicaciones desastrosas que podría traer, no sólo para la "tranquilidad social" que es perturbada por la huelga, según aseveración del propio gobierno, sino para la vigencia del sistema jurídico que nos rige, para las instituciones sociales emanadas de la Revolución y para la vida misma de todos los mexicanos. En consecuencia, de no modificarse este criterio gubernamental, los trabajadores afectados con la requisa podrán optar con justificada razón por medidas de facto, pues existen experiencias de sobra en nuestro país de que a raíz de la excesiva represión jurídica, los trabajadores en particular y el pueblo en general, pierden la confianza y credibilidad en sus instituciones, en sus leyes y en las autoridades encargadas de ejecutarlas.

Por lo anteriormente dicho, y aunque el Dr. Cavazos Flores recomienda que los trabajadores no deben preocuparse por la intervención del gobierno en la solución de los conflictos laborales, debido a que "el Estado siempre tase más fuerte con el pulmon izquierdo que con el pulmón derecho,(104) sin -

(104) Cavazos Flores, Baltasar. "El Mito del Arbitraje Potestativo" Edit. Jus, México, 1978. p. 18.

embargo la historia es testigo de que en los últimos años el Estado ha venido tosiendo sólamante con el pulmón derecho, haciendo a un lado las simpatías que en cierta época sintió por las demandas populares y, porque además, el Estado actual ya no es el árbitro generoso y mucho menos el "ogro filantrópico" como diría Octavio Paz, al momento de intervenir en la solución de los conflictos colectivos suscitados entre patrones y trabajadores, sino un protagonista esencial, interesado y prepotente que no puede olvidar su intensa participación empresarial en el mundo de las relaciones de producción y de cambio, ni hacer a un lado el compromiso histórico de Estado-gendarme apéndice de la burguesía.

En suma, al no respetar el Estado Mexicano el Orden Constitucional y actuar en contra de los derechos de las mayorías pauperizadas, está dando pie a que las masas desesperadas sigan el mismo ejemplo y, al llegar a su límite crítico de sobrevivencia, se den cuenta que en su lucha inveterada y desigual contra sus adversarios históricos ya no tienen nada que perder en ella, más que sus cadenas. (105)

---

(105) Cfr. "Manifiesto Comunista". Ob. cit. p. 140.

## CONCLUSIONES

PRIMERA.- El concepto doctrinal de la requisa es, en sentido amplio, el acto administrativo por medio del cual el Estado, basado en ley y mediante indemnización, priva a un particular de la propiedad o del goce temporal de un bien mueble, del uso o goce temporal de un bien inmueble, o lo obliga a prestar un servicio personal, originado por situaciones urgentes, apremiantes o peligrosas, y que tiene como finalidad satisfacer necesidades de interés general.

SEGUNDA.- La requisa es una figura de origen eminentemente europeo cuyos antecedentes se remontan a aquellos países expansionistas como Francia y Roma, quienes, por necesidades de la guerra, incautan los bienes y los hogares de los poblados que ocupan sus ejércitos.

Consecuentemente, la requisa fue concebida como un procedimiento exclusivamente militar que se limitaba a los tiempos de guerra, cuyo objetivo consistió fundamentalmente en la adquisición de bienes muebles para satisfacer las necesidades del ejército.

TERCERA.- En México, durante el siglo pasado que fue prolijo en trastornos sociales, se dieron varios casos similares a las requisiciones militares de la Roma antigua.- Con motivo de la Guerra de Independencia, tanto Hidalgo como Morelos expidieron Bandos sobre Bagajes a fin de aprovisionar al Ejército Insurgente durante la lucha por la Independencia.

CUARTA.- A raíz de las revueltas intestinas y de las invasiones extranjeras que azotaron a nuestro país a lo largo del siglo pasado y principios del presente, fue muy frecuente que el ejército aumentara sus tropas mediante la

"leva" militar, mecanismo arbitrario que consistió en obligar a los particulares a darse de alta como soldados de la tropa.- Por coartar la libertad de los civiles y carecer de legalidad, la leva militar es considerada por algunos estudiosos del derecho como el antecedente directo de la requisita de servicios personales en nuestro país.

QUINTA.- El símil de la leva militar con la requisita civil no podía ser más exacto, puesto que ambas figuras carecen del elemento legal que es esencial a toda institución jurídica en un régimen de derecho y, además, porque el argumento que utiliza el Ejecutivo Federal al aplicar la requisita administrativa contra los trabajadores huelguistas, es el mismo que utilizaron Porfirio Díaz y demás gobiernos dictatoriales para hacerse de soldados mediante la infamante leva: la arbitrariedad y la fuerza.

SEXTA.- En la actualidad, la mayoría de los países registran en sus legislaciones dos clases de requisita: la militar y la civil o administrativa.- La requisita militar es privativa de los tiempos de guerra, en tanto que la civil se da en tiempos de paz, bajo circunstancias excepcionales de extrema gravedad.

SEPTIMA.- La requisita militar en nuestro país encuentra plena justificación y razón de ser, ya que constituye el instrumento idóneo por virtud del cual el Estado puede prevenir y resolver los trastornos tanto naturales como sociales que afecten a la sociedad.- Asimismo, la legalidad de esta figura está fuera de discusión, toda vez que se encuentra plenamente fundada en el artículo 16º de nuestra Constitución General.

OCTAVA.- Por lo que toca a la requisita civil o admi-

nistrativa, en México no se tienen antecedentes jurídicos de ella; pues aun cuando ciertos tratadistas consideran que el laudo emitido por el General Porfirio Díaz en enero de 1907 con motivo de las huelgas textiles, es el antecedente directo de la requisición de servicios personales, nosotros diferimos de esa opinión debido a que en el referido laudo se obligaba a los huelguistas a volver a sus labores, sin mas fundamento que el capricho del anciano dictador.

NOVENA.- Luego de analizar los diversos preceptos Constitucionales que a juicio de algunos tratadistas fundamentan la requisita civil, pudimos confirmar que la inconstitucionalidad de dicha figura es evidente, por encontrarse al margen de la Ley Fundamental.

DECIMA.- Invariablemente, el Ejecutivo Federal se ha apoyado en el artículo 112º de la Ley de Vías Generales de Comunicación para decretar la requisita civil.- Sin embargo, al carecer dicho precepto de fundamento constitucional, el acto requisitorio ha constituido siempre una violación flagrante tanto a la Constitución como a los derechos sociales e individuales de los trabajadores afectados.

DECIMA PRIMERA.- El artículo 112º de la Ley de Vías Generales de Comunicación no puede ser el fundamento legal de la requisita civil porque los términos en que dicho precepto la contempla, se entendería en todo caso reglamentario de la requisita militar, prevista en el Artículo 16º constitucional, pero de ninguna manera justifica la aplicación de la requisita administrativa en tiempos de paz y tranquilidad social.

DECIMA SEGUNDA.- Si los artículos 112 y 113 de la Ley de Vías Generales de Comunicación no hacen mención alguna al derecho de huelga ni a su ejercicio, las causas de la requi-

sa civil entonces no pueden ser, de acuerdo con dicha Ley, ni la huelga, ni la amenaza de huelga ni cualesquiera otra circunstancia derivada de las relaciones obrero-patronales.

DECIMA TERCERA.- Al promulgarse la Constitución de 1917, la huelga dejó de ser un delito contra la Libertad de industria y de comercio, y se convirtió en un derecho de rango constitucional al quedar consagrada en las fracciones XVII y XVIII del Artículo 123º.

Desde 1917, nuestro Sistema Constitucional reconoció como legal la coacción que los trabajadores ejercen no sólo contra los patronos dedicados a la producción, sino que también consideró legítimo el uso de la huelga contra los empresarios concesionarios de los servicios públicos, limitándose a decir que las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciera actos violentos contra las personas o las propiedades, o, en caso de guerra, cuando aquéllos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependen del gobierno.

DECIMA CUARTA.- La huelga es, sin lugar a dudas, el único instrumento jurídico capaz de colocar al trabajador, si no en el mismo plano que el patrón, sí en condiciones de hacerse escuchar mediante la presión, y de persuadirlo a que atienda sus demandas.

Sin embargo hoy en día, a consecuencia de la requisita, la huelga se ha convertido nuevamente en una especie de delito, ya que la negativa a obedecer la orden requisitoria constituye una falta administrativa que justifica el despido del trabajador huelguista sin responsabilidad para el patrón.

DECIMA QUINTA.- Nuestra Constitución reconoce a

los trabajadores tres derechos fundamentales e inseparables: el de asociación sindical, el de negociación colectiva y el de huelga.- Al restringir el gobierno el derecho de huelga a través de la requisita, rompe el equilibrio de esa trilogía laboral, trayendo como consecuencia inevitable la nulidad de los derechos restantes.

Por ello, concluimos que la requisita administrativa es violatoria de las garantías individuales y sociales plasmadas en la Constitución, toda vez que con ella se priva a los trabajadores del derecho de huelga fuera de los casos y procedimientos que la misma Ley Fundamental establece.

La requisita administrativa es, en consecuencia, violatoria de la Garantía de Igualdad consagrada en el artículo 1º de nuestra Constitución, porque niega y suspende derechos fuera de las condiciones de excepción que la propia Constitución señala.

DECIMA SEXTA.- Con la aplicación de la requisita civil, igualmente se transgrede lo dispuesto en el artículo 5º Constitucional que consagra la Libertad de Trabajo, toda vez que la requisición de servicios personales decretada en contra de trabajadores huelguistas, no solamente está fuera de las excepciones a la Garantía de Trabajo contempladas en el referido precepto, sino que además, los trabajadores afectados con dicha medida no reciben la indemnización correspondiente.

DECIMA SEPTIMA.- La requisita administrativa es violatoria de las Garantías de Audiencia y Legalidad consagradas en los artículos 14 y 16º de la Constitución, debido a que los trabajadores requisados son derrotados en el conflicto laboral sin haber sido oídos ni vencidos en juicio, como si la huelga fuera todavía uno de aquéllos inusitados delitos

que la ley castiga con la pena máxima.

DECIMA OCTAVA.- La requisita civil es contraria a lo dispuesto en el artículo 29 Constitucional porque el Presidente de la República, para poder legalmente decretar la requisita, tendría que suspender previamente las Garantías Individuales siempre y cuando se dieran las circunstancias y condiciones que el mismo precepto Constitucional establece.

A raíz de la nacionalización, expropiación y compra por parte del Estado de las principales empresas concesionarias de los servicios públicos, el régimen de concesión perdió importancia debido a que el Estado, directamente, se ha encargado de la prestación de tales servicios a través de la llamada Administración Pública Federal Paraestatal.- En este sentido, la requisita de una Entidad que forma parte del gobierno es un error y un contrasentido jurídico porque viola el artículo 90° Constitucional que regula la Administración Pública de nuestro país.

DECIMA NOVENA.- La requisita administrativa es violatoria del artículo 123° de nuestra Carta Magna porque deja sin efecto al derecho de huelga que permite a los trabajadores luchar por un mejor equilibrio entre los factores capital y trabajo.- Al ser despojados los trabajadores de su único derecho que los coloca en posibilidad de negociar sus demandas frente al patrón, quedan en situación de desventaja y pierden automáticamente toda posibilidad de alcanzar mejores condiciones de vida.

VIGESIMA.- La requisita administrativa es contraria al texto del artículo 133° Constitucional que establece categóricamente que ninguna ley de rango inferior podrá contravenir leyes de jerarquía superior.- La aplicación de la requisita

civil con base en una ley secundaria, altera gravemente el orden jerárquico de nuestro Sistema Constitucional, toda vez que permite que una Ley inferior, como es el caso de la Ley de Vías Generales de Comunicación, o lo que es más grave, que un simple decreto, se coloquen por encima de las Garantías Constitucionales.

Con la aplicación de la requisita, se viola igualmente la Ley Federal del Trabajo que en su artículo 4º establece que se ofenden los derechos de la sociedad cuando declarada una huelga en los terminos de ley, se substituya a los huelguistas en el trabajo que desempeñan, sin haberse resuelto el conflicto motivo de la huelga. Aunque en el decreto de requisita se señale que la misma no prejuzga sobre el fondo del conflicto, y que se deja a los trabajadores en libertad de seguir negociando sus demandas frente al patrón, lo cierto es que una vez aplicada la requisita, el derecho de huelga se convierte en una ficción... en una bella pieza de museo.

VIGESIMA PRIMERA.- Una ley es anticonstitucional cuando a pesar de tener fundamento en la Constitución, se opone a otras leyes derivadas de ella o a la Constitución misma.- La requisita civil y la Ley de Vías Generales de Comunicación que la sustenta, son notoriamente anticonstitucionales porque además de encontrarse al margen de la Constitución, se oponen abiertamente a numerosos preceptos que ella misma estatuye.

Por tanto, dadas las circunstancias y características bajo las cuales se ha venido aplicando la requisita civil en nuestro país, podemos afirmar que su naturaleza no es jurídica, sino política, ya que su misión, más que evitar daños a la sociedad y a la economía del país, es poner del lado patronal de la balanza la fuerza del gobierno, a fin de restar fuerza

a los preceptos constitucionales de mayor contenido social, mediatizando con ello las luchas reivindicatorias de la clase trabajadora.

VIGESIMA SEGUNDA.- Como quedó demostrado, la huelga en sí misma no es el conflicto, sino la manifestación y exteriorización de dicho conflicto.- Luego entonces, si el motivo de la huelga es presionar al patrón con el fin de mantener el equilibrio entre los factores de la producción, significa que la huelga es consecuencia del desequilibrio franco y evidente entre los factores productivos y de la injusta distribución de la riqueza, y no a la inversa; es decir, que la alteración del orden público y los daños sufridos por la sociedad a causa de la suspensión de servicios, no pueden ser imputables a la huelga sino a la desigualdad social engendrada por el propio régimen de producción capitalista.

En este sentido, el argumento esgrimido por el gobierno de que las huelgas en los servicios públicos producen daños irreversibles a la economía del país y perjuicios irreparables a la sociedad, es falso, ya que las huelgas no pueden alterar ni perturbar la paz y tranquilidad pública por la sencilla razón de que la armonía social no existe ni puede existir en una sociedad desigual como la nuestra: a menos, claro está, que por interés de la nación se entienda el interés del empresario y por seguridad pública deba entenderse la paz y tranquilidad de los dueños del capital.

VIGESIMA TERCERA.- Sostenemos asimismo que la huelga en los servicios públicos no altera la paz ni lesiona la economía del país, debido a que la Ley Federal del Trabajo establece que antes de la suspensión de los trabajos, la Junta de Conciliación y Arbitraje fijará el número indispensable de trabajadores que deberá continuar trabajando a efecto de que sigan

ejecutándose las labores, cuya suspensión perjudique gravemente a hospitales, comunicaciones, centros de investigación, maquinaria, etcétera, estableciéndose al respecto que si los huelguistas se negaren a prestar dichos servicios, el patrón podrá utilizar otros trabajadores, y que en caso necesario, la Junta solicitará el auxilio de la fuerza pública a fin de que puedan prestarse los servicios de emergencia.

VIGESIMA CUARTA.- Por definición, orden público es el estado de coexistencia pacífica entre los miembros de una comunidad; sin embargo, es importante determinar si tal normalidad en que vive un pueblo está fundada en la libertad y en la justicia, o si por el contrario, es producto y consecuencia de la represión del Estado.

VIGESIMA QUINTA.- Durante el Porfiriato, existió demasiado orden y demasiada calma, pero esa 'paz sepulcral' fue posible gracias a la tiranía y a costa del dolor social de la nación.- En nuestro tiempo, bajo el pretexto de preservar el 'orden' y salvaguardar la 'paz social', se siguen lesionando sistemáticamente los intereses de importantes sectores de la población, como es el caso del derecho de huelga que sigue siendo mutilado con la aplicación de la requisa.

La afirmación de que las democracias burguesas siempre están elaborando leyes que hacen inútiles sus propias leyes, no es ningún sofisma, ya que cada artículo de la Constitución contiene, en efecto, su propia antítesis, 'su propia cámara alta y su propia cámara baja'.- Por un lado, el enunciado general, la garantía constitucional, el derecho de huelga... Por el otro lado, la ley secundaria, el decreto, la requisa... en suma, una contradicción deliberada.

Un gobierno, para que sea digno y legítimo represen-

tante de su pueblo, debe estar constituido de modo tal que ningún hombre sea compelido a realizar algo a lo que la ley no le obliga, ni impedido de hacer aquello que la ley le permite.

VIGESIMA SEXTA.- La requisa administrativa en la actualidad, al igual que la 'leva' en el Porfiriato, son figuras que lastiman no sólo la dignidad del hombre sino que lesionan al mismo tiempo la imagen del gobierno y desgastan la estructura jurídica del Estado.- Sin embargo, no obstante la evidente ilegalidad de la requisa, las autoridades la siguen aplicando a sabiendas de que con ello se está dando marcha atrás a las conquistas sociales más importantes del pueblo mexicano.

VIGESIMA SEPTIMA.- Un pueblo que no cree en sus instituciones, que no confía en la eficacia de las leyes ni en la providencia de sus gobernantes, está condenado a vivir eternamente en la incertidumbre y por consecuencia en el subdesarrollo.- Un gobierno que se empeña en conculcar de manera sistemática los derechos ciudadanos, está cavando, lenta pero inexorablemente, su propia sepultura... pues como sentencia ba el ilustre Florentino, el desprecio a las leyes es el presagio más cierto de la decadencia de un gobierno.

VIGESIMA OCTAVA.- La causa principal del deterioro político y de la crisis generalizada que estamos viviendo, ha sido sin lugar a dudas el paulatino distanciamiento por parte del Estado del proyecto nacional originado en la Revolución social de 1910 y cristalizado en la Constitución Política de 1917.

Este proyecto nacional que alcanzara sus conquistas mejores en la década de los años treinta, ha sido progresiva-

mente desvirtuado hasta su casi completa liquidación durante las cuatro décadas posteriores, debido a que el pacto social entre el Estado y las clases trabajadoras ha sido roto y en su lugar el gobierno está adoptando un modelo de desarrollo desnacionalizador y dependiente.

VIGESIMA NOVENA.- Para actualizar el pacto histórico conocido como alianza de clases y cristalizar los postulados legados por la Revolución Mexicana, es indispensable que el Estado asuma su compromiso de proveer y promover el mejoramiento de las condiciones de vida de las mayorías, actuando tanto sobre las relaciones de propiedad como sobre las relaciones entre las clases, a efecto de avanzar en serio en materia de justicia social.

TRIGESIMA.- La mejor forma de restablecer la confianza y credibilidad en nuestro sistema de gobierno, es derogando todos aquellos preceptos que se oponen al espíritu y a la letra de la Constitución; pero sobre todo, será mediante el apego estricto de las autoridades a las funciones y atribuciones que les otorgan las leyes, evitando en consecuencia la utilización de chanchullos como la requisa, para desconocer derechos fundamentales de la población.

Finalmente, debemos reiterar una vez más que el Estado Mexicano, antes de privar a los ciudadanos de sus derechos y dismantelar el proyecto nacional plasmado en la Constitución, debe tener en cuenta que siempre que el gobierno actúa sin sentido social y a costa del sacrificio de las masas trabajadoras, las heridas ya cicatrizadas de la patria vuelven a sangrar a causa de las iniquidades del sistema, agravadas por la irreflexión y la indolencia de las autoridades.

## BIBLIOGRAFIA

## I. OBRAS DE DOCTRINA

1. Acosta Romero, Miguel. "Teoría General del Derecho Administrativo". Editorial Porrúa, S.A., México 1979.
2. Araiza, Luis. "Historia del Movimiento Obrero". Casa del Obrero Mundial. 1965.
3. Castorena, J. Jesus. "Manual de Derecho del Trabajo". Editorial Porrúa, S.A., México 1974.
4. Cavazos Flores, Baltasar. "El Mito del Arbitraje Potestativo". Editorial Jus, S.A., México 1978.
5. Contreras Mario, Tamayo Jesus. "Lecturas Universitarias". N° 22. Antología México en el siglo XX. 1900-1913. Tomo I, UNAM.
6. Cosío Villegas, Daniel. "Sistema Político Mexicano". Cuadernos Joaquín Mortiz, México 1982.
7. De Buen Lozano, Nestor. "Derecho del Trabajo" Tomo II. Editorial Porrúa, S.A., México 1976.
8. De la Cueva, Mario. "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo" Editorial Porrúa, S.A., México 1979.
9. Diez, Manuel Ma. "Derecho Administrativo" Tomo IV. Editorial Plus Ultra, Buenos Aires Argentina, 1975.

10. Dublán y Lozano. "Legislación Mexicana" Tomo I. Editorial Oficial. México 1876.
11. Engels, Federico. "El Origen de la Familia, la Propiedad Privada y el Estado". Editores Mexicanos Unidos.
12. García Maynez, Eduardo. "Introducción al Estudio del Derecho" Editorial Porrúa, S.A., 33ª Edición, México 1982.
13. García Oviedo, Carlos. "Derecho Administrativo" Tomo II. Novena Edición. Editorial Eisa, Madrid España, 1968.
14. Hans Kelsen. "Teoría Pura del Derecho". Ed. Universitaria de Buenos Aires.
15. Huitrón, Jacinto. Orígenes e Historia del Movimiento Obrero en México". Editores Mexicanos Unidos.
16. Kenneth Turner, John. "México Bárbaro". Textos de la Revolución Mexicana. Comisión Nacional Editorial del CEN del PRI. Mex. 1985.
17. Lenin, V.I. "El Estado y la Revolución". Ediciones en Lenguas Extranjeras, Pekin 1975.
18. Lombardo Toledano, Vicente. "Escritos sobre el movimiento Obrero". Colección Biblioteca del Trabajador Mexicano. México 1975.
19. Luxemburgo, Rosa. "Huelga de masas, partido y sindicatos". Colección 70. Editorial Grijalbo.

20. Maquiavelo, Nicolas. "Obras Políticas Completas". Editado por el Instituto Cubano del Libro.
21. Marx, Karl. "El dieciocho Brumario de Luis Bonaparte". Editorial Progreso. Tomo I.
22. Marx-Engels. "La Ideología Alemana". Ediciones de Cultura Popular, S.A., México 1973.
23. Marx-Engels. "Manifiesto del Partido Comunista". Editorial Progreso. Obras Escogidas, Tomo I.
24. Pastor Rounix. "Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917". Textos de la Revolución Mexicana. Comisión Nacional Editorial del CEN del PRI. México 1984.
25. Ponce, Anibal. "Educación y lucha de clases". Editores Mexicanos Unidos, S.A.
26. Porras y López, Armando. "Derecho Procesal del Trabajo". Ed. Textos Universitarios.
27. Rousseau, Juan Jacobo. "El Contrato Social". Editora Nacional, México 1977.
28. Semo, Enrique. "México, un pueblo en su historia". Editorial Nueva Imagen - UAP.
29. Serra Rojas, Andrés. "Derecho Administrativo". Tomos I y II. Décima Edición. Edit. Porrúa, S.A. México 1981.
30. Tena Ramírez, Felipe. "Leyes Fundamentales de México 1800-1976". Editorial Porrúa, S.A., México 1976.

31. Trueba Urbina, Alberto. "Nuevo Derecho del Trabajo". Editorial Porrúa, S.A., México 1977.

## II. LEGISLACION

32. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Edición de la Secretaría de Gobernación. Comisión Federal Electoral. México 1985.
33. Ley de Vías Generales de Comunicación. Editorial Porrúa, S.A., Decimosegunda Edición. México 1983.
34. Nueva Ley Federal del Trabajo, tematizada y sistematizada por el Dr. Baltazar Cavazos Flores. Editorial Trillas. Decimo cuarta edición, México 1983.
35. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Editorial Porrúa, S.A. México 1982.
36. Ley para el control de los Organismos Descentralizados y Entidades Paraestatales. Editorial Porrúa, S.A., México 1982.
37. Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal. Editorial Porrúa, S.A., México 1982.
38. Ley de Amparo. Editorial Porrúa, S.A., México 1983.

## III. OTRAS FUENTES

39. Diccionario Jurídico Mexicano. Publicación del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

40. Diccionario de Derecho. Rafael de Pina. Edit. Porrúa, S.A., Mex. 1979.
41. Enciclopedia Jurídica Omeba.
42. Enciclopedia "México a través de los siglos". Editorial Cumbre, S.A., México 1982.
43. "Hélice". Revista de ASPA de México. Memorias del 25º Aniversario.
44. Revista Jurídica de la Escuela Libre de Derecho Núm. 3, Año 3.
45. Revista de Investigaciones Jurídicas. Primera Parte. Escuela Libre de Derecho. Año 6, Núm. 6, México 1982.
46. Revista de Derecho Contemporáneo. Año IX, núm. 2, editada por la Asociación Internacional de Juristas Demócratas. Bruselas, Bélgica, Diciembre 1962-Marzo 1963.
47. Revista "Proceso". varios números.
48. "Solidaridad". Revista núm. 161 del SNE, mayo 1976
49. "Textos Clásicos". Historia Obrera No. 2, Vol 1, Sept. 1974.
50. "Tres Huelgas de Telefonistas". Editorial UNO, S.A., México 1980.
51. Periódicos: "El Día", "Excélsior", "Uno mas Uno", "El Herald", "El Universal". Varias fechas.