

LA DEMOCRACIA SINDICAL

SUMARIO: I. *Antecedentes*. II. *Conceptos*. 1. *Democracia*. 2. *Sindicato*. III. *Visión triangular del derecho colectivo del trabajo*. IV. *Derecho internacional y democracia sindical*. V. *La democracia sindical en el derecho positivo mexicano*. 1. *Trabajadores en general*. 2. *Trabajadores al servicio del Estado*. VI. *Perspectivas de la democracia sindical en México*. VII. *Comportamiento sindical en la crisis*. VIII. *Algunas proposiciones*.

I. ANTECEDENTES

Hablar de democracia sindical es hablar de la permanente lucha de la clase trabajadora por abolir la explotación del hombre por el hombre y por lograr su mejoramiento económico, social y cultural.

Con el triunfo de la Revolución francesa nace una sociedad dividida en dos clases sociales antagónicas, una de las cuales posee la riqueza y la otra tan sólo cuenta con su fuerza de trabajo.

En junio de 1791 la Ley de Chapelier confirmó la desaparición de los gremios del sistema corporativista; el artículo 2º prohibía la asociación profesional, en tanto que el artículo 4º prohibía las coaliciones de trabajadores para buscar aumento de salarios.

El maestro De la Cueva considera "que la Ley de Chapelier fue la declaración de guerra que lanzó el Estado individualista y liberal burgués a los trabajadores. Y agregamos ahora que sirvió para que los obreros tomaran desde entonces conciencia de que su redención tendría que ser obra de ellos mismos..."¹

No sólo quedó prohibida la coalición de trabajadores, sino que dicha conducta estaba tipificada como delito en el Código Penal francés de 1810, cuyo artículo 415 señalaba:

Toda coalición de trabajadores para suspender conjuntamente el trabajo en un taller, impedir el ingreso o la permanencia en él antes o después de una hora determinada, y en general, para suspender impedir o en-

¹ Cueva, Mario de la, *El nuevo derecho mexicano del trabajo*, 3a. ed., México, Porrúa, 1984, t. II, p. 202.

carecer el trabajo, si ha habido una tentativa o principio de ejecución, se castigará con prisión de uno a tres meses. Los jefes o promotores serán castigados con prisión de dos a cinco años.

En el siglo XIX se inicia una nueva etapa con la Ley Inglesa de Francis Place de 1824, la cual suprime las normas que prohibían las asociaciones de trabajadores y la huelga; de esta forma la agrupación de trabajadores y la huelga dejan de constituir un delito; sin embargo, ello no significaba que fueran reconocidos como derechos.

A finales del siglo XIX la mayoría de las legislaciones europeas suprimieron el delito de coalición. Ejemplo de ello fueron: Bélgica en 1866, con base en el derecho constitucional de asociación; Alemania con la Ley de Trabajo de Bismarck de 1869; Italia en 1890, etcétera. Se trataba de una etapa de tolerancia hacia las inquietudes de los trabajadores.

El reconocimiento del derecho de coalición fue el resultado de la lucha de los movimientos obreros de los distintos países durante muchos años.

En Inglaterra, la Ley de 29 de junio de 1871 reconocía personalidad jurídica de los *Trade-Unions*, para evitar los fraudes que cometían los representantes sindicales en relación con propiedades colectivas.

En Francia se empezaron a multiplicar las asociaciones de trabajadores de diversas tendencias y los movimientos de huelga, lo que hizo necesario expedir la Ley de 21 de marzo de 1884 que reconoció la legalidad de los sindicatos, y mencionó que para la creación de éstos no se requería de autorización gubernamental; sin embargo, contenía varias limitantes.

Ya en forma más amplia, en la Ley francesa de 1º de julio de 1901 se reconoció personalidad jurídica a los sindicatos, y se estableció el derecho a poseer un local para la administración de sus negocios y reunión de sus miembros.

Por lo que se refiere a México, vale puntualizar algunos aspectos de la vida sindical a partir de la Constitución de 1857, sin desconocer la existencia de diversos hechos anteriores que son resultado de las continuas luchas de los trabajadores para alcanzar el derecho a la sindicación.

La Constitución mexicana de 1857, de corte liberal, consagró en los artículos 5º y 9º la libertad de trabajo y el derecho de asociación, respectivamente.

El Código Penal de 1871 tipificaba la huelga como delito sólo en el caso de que formara un tumulto o motín, o se empleara violencia física o moral.

Dos acontecimientos fueron decisivos para lograr una apertura rumbo a la libertad sindical: la muerte de numerosos obreros en la represión de la huelga de mineros en Cananea (junio de 1906), y el conflicto textil de Río Blanco, en enero de 1907.

En 1910 se inició el movimiento en contra de la dictadura de Porfirio Díaz.

Al término de aquel movimiento se convocó a redactar una nueva Constitución. La Constitución de Querétaro de 1917 fue la primera Constitución en consagrar los derechos sociales de los trabajadores.

El artículo 123 de la Constitución de 1917 estableció los derechos colectivos de los trabajadores en los siguientes términos: "XVI. Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etcétera..."

"XVII. Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos, las huelgas y los paros."

La primera Ley Federal del Trabajo (LFT), de 1931, reglamentaria del artículo 123 constitucional, consolidó la libertad sindical, impregnada de una filosofía social producto del conjunto de inquietudes e ideales de los trabajadores.

El artículo 234 del citado ordenamiento reconoció el derecho de formar sindicatos sin necesidad de autorización previa; también estableció el principio democrático de que a nadie se puede obligar a formar parte de un sindicato o a no formar parte de él.

Sin embargo, esta última disposición se vio opacada por la inclusión, en el artículo 236, de la cláusula de separación, mediante la cual los sindicatos tenían el derecho de pedir y obtener del patrón la separación del trabajo de aquellos miembros que renunciaran o fueran expulsados de la organización.

La libertad de coalición se extendió a los mayores de doce años y a partir de los dieciséis años podrían participar en la administración y dirección del sindicato (artículo 239).

Finalmente, la propia Ley de 1931 estableció la libertad de los sindicatos de formarse y organizarse conforme a sus propios estatutos. De esta forma, la LFT de 1931 fue el punto de partida para consolidar los derechos sociales de los trabajadores y un horizonte de evolución rumbo a la democracia social.

II. CONCEPTOS

1. *Democracia*

Etimológicamente, "la palabra democracia proviene del griego *demokratia*, de *demos* (pueblo) y *kratós* (autoridad) [también fuerza o poder]".¹²△

Gramaticalmente, democracia significa "doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno".¹³△

Para Aristóteles la democracia es el gobierno que emana de la voluntad mayoritaria del grupo total de ciudadanos y tiene como finalidad el bienestar colectivo.

Según los griegos, para que se fundara un régimen democrático era necesario implantar y ejercitar la igualdad del ciudadano ante la ley, la igualdad de derechos de los ciudadanos para ejercer funciones de gobierno y cargos públicos y la libertad de expresión, que llevaba implícita la idea de reunión y asociación.

Con Aristóteles se inicia la concepción democrática. Las luchas por el ideal democrático lograron reivindicar al hombre en los términos de liberalismo que se vierten en la Declaración de los Derechos Humanos de 1789.

La democracia tiene como presupuestos básicos la libertad, la igualdad y la justicia.

La libertad, como presupuesto de la democracia, se traduce en el conjunto de derechos que tienen los gobernados frente a los gobernantes, siempre que estén encuadrados en un marco de legalidad.

El presupuesto de la igualdad comprende: *a*) la igualdad política, que significa que todos los ciudadanos tienen derecho al voto y que entre ellos no debe haber diferencias de ninguna índole, y *b*) la igualdad social, que se alcanza cuando los individuos que integran la sociedad tienen las mismas oportunidades, independientemente de la actividad social que desempeñen para realizarse como seres humanos.

En síntesis, la democracia, como forma de gobierno, es una estructura jurídicamente sistematizada en cuanto que se crea y organiza en la misma Constitución o en el más alto nivel jurídico. En este nivel deben concurrir los siguientes elementos:

² *Enciclopedia Jurídica Omeba*, Buenos Aires, Editorial Driskill, 1979, t. VI, p. 506.

³ *Diccionario de la Lengua Española*, 19a. ed., Madrid, Real Academia Española, Espasa-Calpe, 1970, p. 431.

La declaración dogmática sobre la radicación popular de la soberanía; el origen popular de los titulares de los órganos primarios del Estado y la representación política; el control popular sobre la actuación de los órganos del Estado; la libertad; el pluripartidismo; la responsabilidad de los funcionarios públicos; el referéndum popular; la juridicidad; la división o separación de poderes; y la justicia social.¹⁴△

Por otra arte, la Constitución mexicana en el artículo 3º considera a la democracia “no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo...”.

La democracia es un sistema político, económico y social basado en la participación del pueblo en el gobierno del Estado y en el control, por parte del mismo, de los recursos económicos en beneficio de toda la comunidad.

2. *Sindicato*

“La raíz idiomática de sindicato, derivada de síndico y de su equivalencia latina *syndicus*, se encuentra en el griego *syndicos*, vocablo compuesto de otros dos, que significaba con justicia. Se designaba con tal palabra, que ha conservado su sentido primigenio, a la persona encargada de representar los intereses de un grupo de individuos.”¹⁵△

El sindicalismo nació como un instrumento de lucha de la clase trabajadora en contra del capital. En sus diversas etapas la asociación profesional ha recibido distintos términos.

En el régimen corporativo, a partir del siglo XII los compañeros formaron las fraternidades, cuyo propósito esencial era de naturaleza mutual.

Las fraternidades cambiaron a estructuras conocidas como *associations compagnoniques* y *Gesellenverbanden*. Las asociaciones inglesas usaron el término de *trade-unions* que equivale a asociación de oficios y profesiones.

“Máximo Leroy afirma que «en 1866, una asociación de zapateros tomó el nombre de sindicato y dio a su comité administrativo la designación de cámara sindical. De las investigaciones en los archivos

4 Burgoa, Ignacio, *Diccionario de derecho constitucional. Garantías y amparo*, México, Porrúa, 1984, p. 110.

5 Cabanellas, Guillermo, *Diccionario enciclopédico de derecho usual*, 12a. ed., Buenos Aires, Editorial Heliasta, t. VI, p. 174.

se desprende que éste debe haber sido el primer organismo obrero denominado de tal modo».⁶

También la Ley francesa de 1884 empleó el término sindicato, añadiéndole el calificativo de profesional.

Por lo que se refiere al concepto legal, la vigente LFT de 1970, en el artículo 356, define al sindicato como "La asociación de trabajadores o patrones, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses".

El sindicato respondió a una necesidad; por ello el maestro De la Cueva lo define como "Un grupo social necesario, determinado por la desigualdad que produjo el liberalismo económico, la consiguiente miseria de los trabajadores y la vida en común en la fábrica, organizado para la realización de un fin: justicia al trabajo".⁷

III. VISIÓN TRIANGULAR DEL DERECHO COLECTIVO DEL TRABAJO

El hombre conquistó primero la libertad individual de asociarse con sus semejantes, y posteriormente los trabajadores alcanzaron la libertad de agruparse como miembros de una clase social para defender los intereses que les son comunes.

La inclusión de la libertad sindical en el texto de las Constituciones generó una discusión de tipo doctrinal; muchas Constituciones ya contenían en su parte dogmática las garantías de libre reunión y de libre asociación al momento de incluir la de sindicación, de tal manera que surgió una corriente que afirmaba que ésta quedaba comprendida en aquéllas y que consecuentemente resultaba innecesaria su incorporación.

En el caso de México, por ejemplo, la Constitución de 1857 ya contenía las garantías de reunión y de asociación, no así el derecho de sindicación; y "aunque de aquéllos pudo hacerse derivar el derecho de asociación profesional, lo cierto fue que cuando los trabajadores lo ejercieron, fueron perseguidos... ya que las leyes penales... castigaban el concierto para hacer subir los salarios (artículo 925 del Código Penal del Distrito Federal)".⁸

⁶ Cit. por Mario de la Cueva, *op. cit.*, nota 1, p. 249.

⁷ *Idem*, pp. 251 y 252.

⁸ Castoreña, J. Jesús, *Manual de derecho obrero*, 6a. ed., México, s./edit., 1984, p. 232.

Por nuestra parte, consideramos que sí hay importantes diferencias entre el derecho de asociación en general y el derecho de sindicación, entre las cuales se pueden mencionar las siguientes:

...la libertad general de asociación se refiere a todos los fines humanos, políticos culturales, deportivos, etcétera, en cambio, la libertad sindical se ocupa de una libertad concreta, el estudio, defensa y mejoramiento de las condiciones de trabajo;... la libertad general de asociación es un derecho que se concede contra el poder público, en cambio, la libertad sindical es un derecho de una clase social frente a otra, una protección contra determinados poderes sociales.⁹

Algunos especialistas, tratándose de nuestro derecho, opinan a este respecto que

...la libertad sindical encuentra su apoyo en el artículo 9º constitucional a título de garantía individual, o sea, como derecho subjetivo público de obreros y patrones, oponible al Estado y sus autoridades. Por el contrario, dicha libertad, considerada ya no como garantía individual emanada de la relación jurídica entre el gobernado y el Estado y sus autoridades, sino reputada como garantía social, tiene su apoyo en el artículo 123 constitucional, fracción XVI.¹⁰

No puede negarse que existe un vínculo indisoluble entre las libertades de asociación y de reunión y la de sindicación; todas, como garantías de carácter *grupal*, forman parte de un mismo género, el cual tiene su origen en la natural sociabilidad del ser humano.

Sin embargo, y por sobre ese origen común, las citadas libertades se pueden deslindar perfectamente en razón de la naturaleza y finalidad que posee cada una en lo particular.

Dentro de los derechos sociales, el de la libertad sindical es, con seguridad, el de mayor importancia; no sólo por ser uno de los medios de que se vale la clase trabajadora en su eterna búsqueda de la justicia, sino porque, además "...procura satisfacer el impulso natural del hombre a la unión con sus semejantes";¹¹ "de ahí que constituya una garantía esencial el reconocimiento del derecho de asociación que lo único que logra es dar valor legal a una realidad social".¹²

9 Cueva, Mario de la, *op. cit.*, nota 1, pp. 241 y 242.

10 Burgoa, Ignacio, *Las garantías individuales*, 18a. ed., México, Porrúa, 1984, p. 377.

11 Cueva, Mario de la, *op. cit.*, nota 1, p. 261.

12 Buen Lozano, Néstor de, *Derecho del trabajo*, 5a. ed., México, Porrúa, 1983, p. 546.

El derecho de libertad sindical es amplísimo en la medida que comprende todo lo relativo al derecho colectivo. Esto quiere decir que las facultades de los trabajadores de formar sindicatos, de pertenecer o no a ellos, así como las relativas a la capacidad de los sindicatos para autogobernarse, no son los únicos aspectos de la libertad sindical; también han de considerarse las facultades que le dotan de viabilidad; gracias a estas facultades aquélla trasciende. De nada valdría la libertad sindical si no es en razón de la posibilidad real de lograr los fines inherentes a los sindicatos: el estudio, el mejoramiento y la defensa de los intereses de los trabajadores y de las mismas organizaciones sindicales.

Durante el Primer Coloquio sobre Libertad Sindical en América Latina, celebrado en la ciudad de México del 6 al 14 de septiembre de 1976, bajo el auspicio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), surgió la idea de la visión triangular del derecho colectivo del trabajo, formado por tres instituciones indisolubles: la sindicación, la negociación colectiva y la huelga.

Resultaría falsa, pues, la aseveración que estimara posible la existencia de la libertad sindical en ausencia de los derechos de negociación colectiva y de huelga.

La supresión de la facultad libre de formar sindicatos destruiría la base del estatuto; la negación del derecho a la negociación y contratación colectivas colocaría a los sindicatos en estado de incapacidad para la acción; y la prohibición de la huelga nos regresaría al siglo pasado, cuando la celebración de un contrato colectivo dependía del sentido caritativo del empresario. En las hipótesis presentadas lo único que subsistiría sería una caricatura del derecho colectivo.¹³

De la trilogía que conforma el derecho colectivo: sindicato, huelga y negociación colectiva, esta última se traduce en la consecuencia más importante de la libertad sindical; el derecho de negociación colectiva, a través de sus instituciones, contrato colectivo y contrato-ley, "...está llamado necesariamente a organizar las condiciones de trabajo en las empresas y a coordinar armónicamente los intereses del capital y el trabajo, estableciendo su justo equilibrio".¹⁴

¹³ Cueva, Mario de la, *op. cit.*, nota 1, p. 215.

¹⁴ Cavazos Flores, Baltasar, *El artículo 123 constitucional y su proyección en Latinoamérica*, México, Jus, 1976, p. 255.

Si faltara alguno de los elementos del triángulo indisoluble del derecho colectivo del trabajo, todas las garantías de carácter colectivo de los trabajadores se vendrían abajo.

IV. DERECHO INTERNACIONAL Y DEMOCRACIA SINDICAL

La libertad sindical, condición esencial para la defensa de los trabajadores que forma parte de los derechos humanos fundamentales, reviste una importancia especial para la OIT a causa de su peculiar estructura tripartita. Puesto que en gran medida la existencia de la OIT se debió a la voluntad y a los esfuerzos de las organizaciones sindicales, no podía dejar de reconocer en su Constitución de 1919 el principio de la libertad sindical como uno de los objetivos de su programa de acción. En el preámbulo de la parte XIII del Tratado de Versalles contiene "la afirmación del principio de la libertad de asociación sindical" entre los objetivos de la Organización, y el artículo 427 de ese instrumento, relativo a los principios generales, proclama "el derecho de asociación para todos los fines que no sean contrarios a las leyes, así para los obreros como para los patrones".

Al término de la Segunda Guerra Mundial se completó la Constitución de la OIT mediante la incorporación en la misma de la Declaración de Filadelfia, la cual reafirma el carácter fundamental de ese principio al señalar que "la libertad de expresión y de asociación es esencial para el progreso constante". Asimismo, entre los programas cuya ejecución incumbe a la OIT fomentar, la Declaración cita aquellos que permitan "lograr el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, la cooperación de empleadores y de trabajadores para mejorar continuamente la eficiencia en la producción, y la colaboración de trabajadores y empleadores en la preparación y aplicación de medidas sociales y económicas". Estos principios proclamados por la Constitución obligan a todos los Estados miembros de la Organización.¹⁵

Ahora bien, "por democracia sindical debe entenderse, *latu sensu*, una forma de gobierno que garantiza la decisión última, al órgano representativo de la asociación profesional, y que la acción sindical descansa en el derecho de opción de cada individuo a afiliarse o no, y a entrar o salir del sindicato, sin óbice para su libertad de trabajo".¹⁶

¹⁵ "Libertad sindical y negociación colectiva", Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Conferencia Internacional del Trabajo, 69a. Reunión, Ginebra, 1983.

¹⁶ Napoli, Rodolfo A., "Democracia sindical", *Enciclopedia Jurídica Omeba*, cit., nota 2, p. 716.

Como observamos, el concepto de democracia sindical descansa cabalmente en la libertad sindical, de la cual se han ocupado varias recomendaciones y convenios de la OIT.

Los convenios de la OIT más relevantes que se han expedido en materia de libertad sindical son: el Convenio 87 relativo a la Libertad Sindical y a la Protección del Derecho de Sindicación,¹⁷ el Convenio 98 relativo a la Aplicación de los Principios del Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, y el Convenio 151 sobre la Protección del Derecho de Sindicación y los Procedimientos para Determinar las Condiciones de Empleo en la Administración Pública.

El Convenio 87 es el texto fundamental para la protección del derecho de sindicación y de la democracia sindical. Los principales aspectos que contiene son:

1) *El derecho de constituir organizaciones sindicales.* Sin ninguna distinción y sin autorización previa, los trabajadores y los empleadores podrán constituir las organizaciones que estimen convenientes, y afiliarse a ellas.

El otorgamiento de la personalidad de los sindicatos, federaciones y confederaciones no puede estar sujeta al registro del sindicato ni a condiciones que limiten el ejercicio de la libertad sindical.

2) *Derechos de las organizaciones sindicales.* Una vez constituidos en sindicatos, los trabajadores o los empleadores son titulares de los siguientes derechos:

a) Las autoridades públicas no podrán intervenir en forma tal que limiten o entorpezcan el ejercicio de la libertad sindical;

b) Tienen derecho de elaborar sus estatutos y reglamentos administrativos;

c) Tienen el derecho de elegir a sus representantes;

d) tienen el derecho de organizar su administración y sus actividades, así como el de formular su programa de acción;

e) La disolución o suspensión de estas organizaciones sólo procede por decisión jurisdiccional, y no por vía administrativa;

f) Tienen derecho a constituir federaciones y confederaciones. Todas éstas, a su vez, tienen el derecho de afiliarse a organizaciones internacionales.

3) *El derecho de huelga.* Este derecho no está contenido en forma expresa; sin embargo, los órganos de la OIT que se encargan del control de los convenios, han establecido jurisprudencia en el sentido de que el derecho de huelga sí encuentra fundamento en el Conve-

17 Ratificado por México, *Diario Oficial*, 16 de octubre de 1950.

nio 87, ya que constituye un medio legítimo de defensa de los intereses profesionales.¹⁸

El Convenio 98 reafirma la protección de la libertad sindical y concede a las organizaciones sindicales las siguientes prerrogativas:

A) Protección contra todo acto que menoscabe la libertad sindical; especialmente se pretende evitar que se condicione el empleo a la afiliación a un sindicato o dejar de pertenecer a él, y que se despidan o perjudique a un trabajador por su afiliación o actividades sindicales.

B) Protección contra todo acto de injerencia en las organizaciones sindicales, entendiéndose por injerencia las acciones que tiendan a lograr el dominio o control por parte de los empleadores.

C) Debe fomentarse el uso de procedimientos de negociación voluntaria con el objeto de reglamentar las condiciones de empleo.

Los términos de este Convenio únicamente son aplicables por lo que hace a la policía y fuerzas armadas, con los alcances que determine la legislación de cada país, sin menoscabar los derechos que en esta materia hayan venido gozando estos grupos.

Asimismo, se excluye de su aplicación a los funcionarios públicos, sin que ello signifique menoscabo de sus derechos.

La diferencia entre los dos convenios mencionados radica en que

...mientras que el objeto del Convenio (número 87) de 1948 era el de garantizar la libertad sindical respecto a los poderes públicos, el Convenio sobre Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva (número 98), adoptado el año siguiente y ratificado actualmente por 103 Estados, respondía a la preocupación de salvaguardar los derechos sindicales en relación con los copartícipes sociales y, más precisamente, con relación a los empleadores y sus organizaciones.¹⁹

Por lo que se refiere al Convenio 151, este instrumento representa un grave avance en beneficio de los empleados públicos, ya que debido a la naturaleza del trabajo que desempeñan, y argumentando los altos intereses del Estado, frecuentemente se les restringe o nulifica su derecho de sindicación.

El Convenio 151 concede a los empleados públicos los siguientes derechos:

18 Valticos, Nicolás, *Derecho internacional del trabajo*, Madrid, Tecnos, 1977, p. 249.

19 *Idem*, p. 250.

- Protección contra todo acto de discriminación sindical en relación con su empleo; de esta forma se pretende evitar que el empleado quede sujeto a la condición de no afiliarse a un sindicato o a que deje de ser miembro de él, o que se despidan o perjudique al empleado público a causa de su afiliación o su participación en actividades sindicales;
- Las organizaciones de empleados tendrán independencia y protección contra todo acto de injerencia de las autoridades públicas en su constitución, funcionamiento o administración;
- Se otorgarán a los representantes de las organizaciones las facilidades apropiadas, que no perjudiquen a la administración pública, para que realicen actividades sindicales durante las horas de trabajo o fuera de ellas;
- Los representantes de los empleados públicos participarán en la negociación con las autoridades públicas, para establecer las condiciones de empleo;
- La solución de conflictos que se susciten con motivo de la determinación de las condiciones de empleo será a través de la mediación, la conciliación y el arbitraje;
- Los empleados públicos gozarán de los derechos civiles y políticos esenciales para el ejercicio normal de la libertad sindical.

V. LA DEMOCRACIA SINDICAL EN EL DERECHO POSITIVO MEXICANO

La democracia sindical, como hemos mencionado, está condicionada a los obstáculos que encuentre el derecho de sindicación para su libre ejercicio.

El derecho de sindicación presenta dos regulaciones distintas en el derecho positivo mexicano, según que se trate de trabajadores en general o al servicio del Estado.

1. *Trabajadores en general*

El derecho de sindicación se presenta en dos niveles: el individual y el colectivo.

Por lo que respecta a la libertad sindical individual, podemos hablar de tres aspectos:

Un primer aspecto del derecho de libre sindicación lo encontramos en la facultad del individuo de sumar su voluntad a la de otros

para constituir sindicatos, sin necesidad de tener autorización previa (artículo 357 de la LFT) o de ingresar a un sindicato ya constituido.

Este aspecto de la sindicación también protege frente al patrón, ya que éste tiene prohibido obligar a los trabajadores por cualquier medio, a afiliarse o retirarse del sindicato o agrupación a que pertenezcan, o a que voten por determinada candidatura (artículo 133, fracción IV, de la LFT).

Un segundo aspecto lo constituye la libertad sindical en sentido negativo, el cual consiste en el derecho de no ingresar a un sindicato determinado o de no afiliarse a ninguno. El artículo 358 de la LFT consagra estos principios cuando señala que "a nadie se puede obligar a formar parte de un sindicato o a no formar parte de él".

Esta frase negativa es importante para la democracia sindical porque se considera que un verdadero sindicato se logra en la medida en que tiene su soporte en la libre voluntad de sus miembros.

Finalmente, ninguna Constitución que afirme la dignidad humana y el derecho de los hombres al libre desarrollo de su personalidad, podrá permanecer neutral ante la pregunta acerca de si alguna persona puede ser obligada contra su voluntad y frecuentemente contra su convicción, a ingresar a una asociación; y no es necesario preguntar si este tipo de coacción está en contradicción con el derecho fundamental del hombre a la libre emisión del pensamiento, porque resulta evidente. Conviene todavía decir que esa imposición es incompatible en un orden democrático verdadero.²⁰

El tercer aspecto de la libertad sindical se refiere a la posibilidad de los trabajadores de separarse en cualquier tiempo del sindicato a que pertenezcan. El párrafo segundo del artículo 358 de la LFT, garantiza este derecho al señalar: "Cualquier estipulación que establezca multa convencional en caso de separación del sindicato o que desvirtúe de algún modo la disposición contenida en el párrafo anterior, se tendrá por no puesta."

En cuanto a la libertad sindical colectiva, tenemos que una vez constituido el sindicato adquiere una personalidad propia y distinta de la de sus miembros, convirtiéndose en titular de los denominados derechos colectivos.

Ahora bien, el primer aspecto de la libertad de asociación es el derecho del sindicato de actuar libremente para el estudio, mejoramiento y defensa de los intereses de sus agremiados. Este actuar

²⁰ Cueva, Mario de la, *op. cit.*, nota 1, p. 304.

libre del sindicato frente al Estado se materializa con el derecho a redactar sus estatutos y reglamentos, elegir libremente a sus representantes, organizar su administración y sus actividades y formular su programa de acción (artículo 359 de la LFT).

El hecho de que en el artículo 371, fracción VII, de la LFT se establezca el procedimiento que se debe seguir en los casos de expulsión, no atenta contra el derecho de la libertad de los sindicatos de darse sus propios estatutos, ya que la intención del legislador fue la de evitar expulsiones arbitrarias y garantizar al trabajador, sujeto a un evento de este tipo, la posibilidad de ser oído en su defensa.

La Ley establece la prohibición al patrón de intervenir en cualquier forma en el régimen interno del sindicato (artículo 133, fracción V, de la LFT).

"Una actividad aún más amplia de los sindicatos, reside en la facultad de formar federaciones y confederaciones, cuya finalidad es fortalecer la actividad sindical y organizar la lucha por las reivindicaciones obreras a una escala masiva."²¹

La LFT establece en el artículo 381 que las federaciones y confederaciones se regirán por las disposiciones relativas a los sindicatos, en lo que resulten aplicables.

Como habíamos mencionado anteriormente, la democracia sindical es una forma de gobierno que garantiza la decisión del órgano representativo del sindicato.

La asamblea constitutiva de un sindicato es un acto eminentemente democrático, debido a que los trabajadores expresan su voluntad, en forma libre y decisiva, de querer formar un sindicato. Así lo entiende el maestro De la Cueva cuando dice: "Una asamblea constitutiva, expresión pura de democracia, es la fuente de nacimiento del sindicato, más no como un niño, sino un adulto, revestido con las armas de un gladiador romano."²²

Los estatutos de cada sindicato son fundamentales para el funcionamiento democrático de estos órganos, ya que en ellos están contenidas, entre otras, las normas relativas a la elección y duración de las directivas sindicales, establecimiento de cuotas sindicales, etcétera.

Todos los trabajadores mayores de catorce años tienen el derecho de pertenecer a un sindicato (artículo 362 de la LFT).

²¹ López Aparicio, Alfonso, "Derecho colectivo del trabajo", *El derecho latinoamericano del trabajo*, México, UNAM, 1974, t. II, p. 70.

²² Cueva, Mario de la, *op. cit.*, nota 1, p. 352.

Por lo que se refiere a la posibilidad de formar parte de las directivas sindicales, lo pueden hacer todos los trabajadores nacionales mayores de dieciséis años (artículo 372 de la LFT); el procedimiento para la elección de la directiva lo fijan los trabajadores en los estatutos, sin la intervención de ninguna persona o entidad ajena al sindicato.

Un aspecto que ayuda a garantizar el espíritu democrático que debe privar en el ejercicio de los quehaceres sindicales, es el relativo a la posibilidad de que los dirigentes de los sindicatos continúen ejerciendo sus funciones, si no se oponen a ello los estatutos, aun cuando sean separados por el patrón o que se separen por causa imputable a éste.

2. *Trabajadores al servicio del Estado*

La naturaleza especial de la función pública del Estado, hace que las relaciones con quienes le sirven sean tratadas de modo diferente a las que se establecen entre trabajadores en general y empresas particulares.

El sustento constitucional de la libertad de asociación de los servidores públicos se encuentra en la fracción X del apartado B del artículo 123, que señala: "Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes."

Del análisis de la condición de los trabajadores al servicio del Estado en lo referente a la libertad sindical, podemos concluir que el ejercicio de este derecho en el sector gubernamental se desarrolla en medio de muchas limitaciones establecidas por la propia Constitución y por la Ley.

Las restricciones a la libertad sindical que nos conducen a poner en entredicho la democracia sindical en el sector público son las siguientes:

a) Únicamente permite la existencia de un solo sindicato por cada dependencia (artículo 68 de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado [LFTSE]); es decir, no funciona el sindicalismo plural, figura democrática que permite al trabajador elegir entre varias organizaciones sindicales.

b) Una vez que los servidores públicos soliciten y obtengan su ingreso al sindicato, no podrán dejar de pertenecer a él, a menos que sean expulsados (artículo 69 de la LFTSE); y la expulsión del

sindicato, de acuerdo con el artículo 74 de la Ley burocrática, trae como consecuencia la pérdida de todos los derechos sindicales.

c) Los sindicatos burocráticos solamente podrán adherirse a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, que es la única central reconocida por el Estado (artículo 78 de la LFTSE).

d) Existe prohibición expresa a los sindicatos (artículo 79, fracción V, de la LFTSE) de adherirse a organizaciones o centrales obreras.

En relación con por qué el Estado no otorga mayor amplitud a la libertad sindical de sus servidores, Miguel Acosta Romero ha dicho: "Se piensa que el Estado debe otorgar a sus servidores las mayores garantías y prestaciones compatibles con su capacidad, pero sin que esto signifique que quede supeditado a aquéllos, pues en el fondo se convertirían en la clase gobernante."²³

Como vemos, el Estado ejerce un control sobre sus trabajadores para evitar que la actividad estatal quede afectada; es decir, limita la libertad sindical en nombre de la sociedad. Consideramos que se debe ampliar la libertad de los trabajadores al servicio del Estado, porque el espíritu del Constituyente de 1917 fue que todos los trabajadores, sin importar la naturaleza del servicio que presten, tienen el derecho de alcanzar una condición social más justa, para lo cual es imprescindible que se garantice una libertad sindical plena.

VI. PERSPECTIVAS DE LA DEMOCRACIA SINDICAL EN MÉXICO

Los trabajadores regulados por el artículo 123 constitucional, apartado B, poseen una libertad sindical muy precaria; una verdadera apertura democrática a este respecto requeriría la modificación de la actual estructura de los aspectos colectivos de la LFTSE.

Los trabajadores en general, en cambio, sí tienen el soporte jurídico para alcanzar un orden sindical democrático, lo que no los exime de la presencia de obstáculos que en la práctica entorpecen su ejercicio.

Así vemos, por ejemplo, que a pesar de que existe la prohibición a los patrones de intervenir en los sindicatos, mediante astutas maniobras empresariales controlan y disminuyen los ímpetus de la clase trabajadora.

²³ Acosta Romero, Miguel, *Teoría general del derecho administrativo*, 5a. ed., México, Porrúa, 1983, p. 718.

La "compra" de la simpatía de los dirigentes sindicales a los que en México se les denomina despectivamente "charros", es un medio más para disminuir la capacidad organizativa de los trabajadores.

La falta de movilidad de las directivas sindicales, en las que suelen eternizarse los líderes obstaculizando el acceso a las nuevas generaciones, es otro de los hechos que reflejan la parálisis del movimiento obrero.

La democracia sindical atraviesa por una aguda crisis, con una organización sindical endeble en la mayoría de los casos, con líderes anacrónicos, con una ideología que consiste en hablar y hablar de glorias pasadas pero que no señala ningún rumbo, ni para el presente ni, mucho menos, para el futuro.

En muchos casos es notoria la desvinculación entre los dirigentes sindicales y las mayorías representadas. Y esa falta de contacto con las bases obreras se refleja de inmediato en las peticiones de las directivas carentes de la solidez, la audacia, que da la verdadera representación democrática.

Por otra parte, mucho se ha dicho con respecto a si la cláusula de separación es atentatoria del régimen de democracia sindical.

Las cláusulas de ingreso y de separación nacieron originalmente como una forma de integración y unidad de la fuerza obrera frente a los patrones. Desgraciadamente, con el transcurso del tiempo fueron desviándose de su finalidad, hasta convertirse en formas represivas en manos de líderes sindicales carentes de conciencia de clase y de patrones ambiciosos.

La cláusula de separación es aquella en virtud de la cual el sindicato tiene el derecho de pedir y obtener del patrón la separación del empleo de los trabajadores que hayan renunciado al sindicato o sean expulsados de él.

El establecimiento de esta cláusula es incompatible con un régimen sindical democrático. El artículo 358 de la LFT prohíbe cualquier estipulación que imponga una sanción por el solo hecho de separarse del sindicato. Cuando se renuncia a un sindicato se hace en ejercicio de un derecho, por tanto no procede que este hecho traiga como consecuencia la pérdida del empleo.

La cláusula de separación es una violación directa a las garantías constitucionales de audiencia y de libertad sindical.

En todo caso se hace más por la unidad sindical, mediante programas de acción y política sindical que respondan a las inquietudes de los trabajadores agremiados, que mediante el ingreso y permanencia forzosos a las agrupaciones sindicales.

VII. COMPORTAMIENTO SINDICAL EN LA CRISIS

Tan importante como la búsqueda de fórmulas que conduzcan a la democratización de los sindicatos, es reflexionar en cómo el movimiento obrero debe comportarse en la crisis económica que nos flagela.

Los problemas de tipo financiero que afrontan las sociedades modernas, han tenido repercusiones en los más diversos órdenes de la vida; tal vez los aspectos laborales han tenido el mayor impacto.

El caótico mercado internacional ha lanzado al consumo de los pueblos los más abundantes de sus productos: la inflación y el desempleo.

Las causas de la crisis, se ha dicho, son muchas: fuga de capitales, inestabilidad del mercado petrolero internacional, balanzas comerciales desfavorables, economías poco diversificadas, baja productividad, excesivos aparatos burocráticos, desmesuradas deudas externas, etcétera; aunque bien podríamos cuestionarnos cuáles de las anteriores son causas y cuáles efectos.

En tiempo de crisis, cuando la paz social de los pueblos pende de un hilo, cabría preguntarse cuál debe ser el papel de los sindicatos y cuáles las características de la negociación colectiva ante situaciones de este tipo.

La tarea de los sindicatos ante estas coyunturas consiste, por principio de cuentas, en revisar sus formas tradicionales de lucha con la finalidad de dar a su actuación la orientación más conveniente.

Hay dos maneras de concebir al sindicato por lo que hace a su estrategia: como sindicato de reivindicaciones y como sindicato de negociaciones; ambas posiciones pueden ser igualmente valiosas dependiendo del momento en que se asuman.

La ciencia jurídica, y dentro de ella el derecho del trabajo, a efecto de no volverse obsoleta debe ajustarse a los signos que vaya imponiendo la realidad cotidiana. De ahí que en diversos países, industrializados o no, se hayan implantado múltiples mecanismos jurídico-laborales, para hacer frente a la situación de crisis, dando de paso respuesta a los cuestionamientos en torno a la eficacia del derecho del trabajo para superar los obstáculos que impone la compleja economía de los tiempos modernos.

De la misma manera que el derecho debe ser dinámico para no alejarse de la realidad, la actitud de los sindicatos debe ajustarse a los tiempos nuevos; una posición rígida por parte de los sindicatos

en las actuales circunstancias resultaría contraproducente; sería tanto como proponerse matar a la "gallina de los huevos de oro".

Hay tiempos de avanzar y tiempos de detenerse a observar lo andado para luego reanudar el camino con pasos más firmes, no sea que en el desbordado afán de ir cada vez más aprisa, tropecemos y tengamos que comenzar de nuevo.

Lo cierto es que los sindicatos contemporáneos, a efecto de conservar su vigencia, deben enfilarse hacia nuevos derroteros.

Vivimos tiempos de flexibilidad, de negociación, de decisiones concertadas: en el Estado, entre los países, en la economía, en las relaciones entre los individuos. No importa la categoría o el contenido de los pactos, lo relevante es la voluntad de dialogar, de negociar.

En la situación por la que atravesamos solamente un sindicalismo flexible y ágil es garantía de prevalencia.

Lo anterior no significa que estemos de acuerdo con el entreguismo, con el sometimiento de la clase trabajadora; significa más bien que las condiciones imperantes obligan a abrir un paréntesis en la histórica y vigente lucha de clases.

Se trata de un problema de supervivencia; se trata de afrontar decididamente situaciones extraordinarias, buscando preservar la estabilidad social y la soberanía de las naciones.

La flexibilidad como estrategia del sindicalismo, reiteramos, no sería sinónimo de debilidad, mucho menos de claudicación.

Al nacer el hombre es flexible y fluido. Al morir se torna rígido. Las plantas y los árboles durante su crecimiento son relativamente suaves y flexibles; en pleno crecimiento comienzan a morir, se vuelven duros y quebradizos, al culminar su crecimiento el árbol se hace rígido, y haciendo a un lado su imponente majestad es cortado en pedazos. Con los seres humanos acontece algo similar: un grupo demasiado rígido tal vez sea capaz de realizar ejercicios repetitivos y mecánicos, pero no podrá enfrentar procesos más ágiles. Lo flexible, lo fluido, tiende a crecer. Lo rígido, lo tenso, se atrofia y muere.²⁴

Estamos ciertos de que los momentos de crisis y emergencia no necesariamente significan oscuridad, tragedia; bien llevados indican evolución, transformación, y a la postre peldaños en la escalera de la historia. Los trabajadores saldrán fortalecidos de esta coyuntura, pues ellos han sido, son y seguirán siendo la palanca de la historia.

²⁴ Heider, John, *O tao e a realização pessoal*, traducido al portugués por Yolanda Steidel de Toledo, São Paulo, Editora Cultrix, p. 151.

Coincidimos con el maestro Fernando Suárez González cuando afirma:

Que el diálogo social concluya en acuerdos es deseable, porque de las fórmulas de entendimiento pueden derivarse inapreciables frutos de paz social, y la paz social es para casi todos (incluidos muchos de los que predicán la lucha de clases) un bien en sí misma y una necesidad en las épocas de gravísimos quebrantos económicos.²⁵

Las lámparas de este siglo que está por expirar, ya alumbran los caminos de la concertación, del diálogo, de la flexibilidad, del mejor esfuerzo, del sacrificio sincero. Esos caminos han de conducirnos a la justicia social, que se alcanza todos los días, minuto a minuto. Sigamos porfiados en este sagrado quehacer.

VIII. ALGUNAS PROPOSICIONES

Mencionamos a continuación algunos rubros que consideramos podrían coadyuvar a democratizar la vida y el desarrollo de los sindicatos, federaciones y confederaciones.

1. Consideramos que, siendo la no reelección un principio democrático fundamental, por disposición legal debería incluirse en los estatutos de los sindicatos, la prohibición expresa de la reelección de las directivas sindicales.

En el marco del apartado A, la cuestión de los periodos de duración y de renovación de las directivas se decide no por disposición de la Ley, que no pone limitaciones, sino atendiendo al contenido de los estatutos de cada sindicato.

Pese a toda la crítica que puede hacerse, válidamente, con respecto a la regulación de la libertad sindical en el sector público, existe un punto valioso que es preciso subrayar: el artículo 75 de la LFTSE prohíbe todo acto de reelección dentro de los sindicatos. Es una disposición muy sana; desafortunadamente, en la práctica, los ex dirigentes de los sindicatos burocráticos siempre encuentran formas para perpetuarse en el mando sindical.

2. La LFT dispone, en el artículo 362, que pueden formar parte de los sindicatos los trabajadores mayores de catorce años, lo cual

²⁵ Suárez González, Fernando, "La experiencia de la concertación social en España", conferencia sustentada el viernes 29 de agosto de 1986, en el auditorio del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, dentro del Coloquio sobre la Concertación Social.

es formalmente correcto por respetar la edad mínima de admisión al trabajo, constitucionalmente consagrada y dispuesta en los convenios internacionales sobre la materia; sin embargo, hay una realidad que palpamos todos los días y que no podemos soslayar: se trata del elevado número de trabajadores menores de esa edad que prestan servicios personales y subordinados.

Resulta irónico que los menores de catorce años, a quienes las circunstancias obligan a adentrarse antes de tiempo por los senderos del trabajo, y que por razón de su corta edad son más vulnerables en todos sentidos, queden al margen de la protección sindical. Tal vez no sea lo más conveniente reformar la Ley y reducir la edad de ingreso a los sindicatos, pero ahí están las voces de todos esos menores clamando por una pronta solución a la injusta condición social en que se debaten.

3. Un movimiento sindical verdaderamente democrático requiere de la participación de todos los trabajadores sin importar jerarquías en el empleo, grado de preparación, sexo, edad, etcétera.

Es común observar que se discrimina a los jóvenes, evitando que ocupen responsabilidades dentro de las directivas de los sindicatos; se hace sin considerar que éstos poseen la imaginación y la fuerza necesarias para encontrar los nuevos caminos para reivindicar a la clase trabajadora.

La falta de movilidad de la organización obrera actual se resolvería, sin lugar a dudas, con la inyección de vitalidad que le imprimirían los jóvenes, sumada a la invaluable experiencia de los dirigentes sociales maduros.

4. La cláusula de separación debe suprimirse; su naturaleza es inconstitucional. Hasta ahora ha venido siendo un instrumento de represión que atenta contra dos de los derechos humanos más elementales: el derecho al trabajo y a la libertad de asociación.

5. La libertad sindical de los trabajadores al servicio del Estado debe ser objeto de un replanteamiento, para garantizar a los trabajadores estatales un verdadero derecho de sindicación, y no una mera caricatura. Este replanteamiento deberá también abarcar los aspectos de la negociación colectiva y de la huelga.

A efecto de dar vigencia a la voluntad política de remediar la condición de los burócratas, México debería empezar por firmar el Convenio 151 de la OIT relativo a la Protección del Derecho de Sindicación y los procedimientos para Determinar las Condiciones de Empleo en la Administración Pública. La firma de este Convenio

sería un compromiso frente a la nación y un ejemplo ante la comunidad internacional.

6. Tan importante como la democratización de los sindicatos, es la estrategia que éstos decidan asumir frente a la crisis. La actitud reivindicadora o negociadora de los sindicatos puede ser igualmente valiosa dependiendo del momento y de las condiciones en que se asuma.

Vivimos bajo el signo de la flexibilidad, del diálogo, de la negociación, de las acciones conjuntas y concertadas. El sindicalismo rígido en la actualidad es contraproducente; la flexibilidad sindical es garantía de prevalencia. Las condiciones actuales obligan a abrir un paréntesis —que no equivale a un punto final—, en la histórica y vigente lucha de clases.

Las consignas de “siempre adelante sin ceder un ápice”, las políticas de “arriesgarlo todo antes que retroceder un poco”, hoy día son sinónimos de irresponsabilidad. A nadie beneficiaría proponerse matar a la “gallina de los huevos de oro” (las empresas).

Volverán los días de la lucha reivindicadora, de las conquistas ganadas a pulso mediante el esfuerzo tenaz y fraterno de los trabajadores; la estrategia ¡hoy!, es la negociación, la concertación, sin importar la jerarquía y el contenido de lo pactado; lo verdaderamente trascendente es la voluntad misma de diálogo.

José DÁVALOS