

## **INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; Y DE LAS LEYES FEDERALES DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, Y DEL TRABAJO, SUSCRITA POR LA DIPUTADA MADELEINE BONNAFOUX ALCARAZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN**

La que suscribe, Madeleine Bonnafoux Alcaraz, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en esta LXIV Legislatura, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, y de la Ley Federal del Trabajo, con la finalidad de asegurar el cumplimiento al derecho a la educación en tiempos de huelga, al tenor de la siguiente:

### **Exposición de Motivos**

El sector educativo está atravesando por una crisis a nivel nacional, lo acreditan los siguientes hechos suscitados en diversas partes de nuestro territorio:

1. La Huelga en la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Ciudad de México, comenzó el 01 de febrero de 2019 y hasta la fecha ha afectado a más de 58 mil estudiantes, tres mil académicos, tres mil administrativos, cuatro mil 200 titulaciones pendientes y 108 mil aspirantes en espera para ingresar.
2. Por su parte, trabajadores pertenecientes al Sindicato de Trabajadores y Empleados de la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca (STEUABJO), iniciaron con el paro de actividades el 1 de febrero de 2019, la cual concluyó 25 días después, afectando a más de 25 mil alumnos.
3. La Universidad Agraria de Coahuila, es otra de las instituciones afectadas por las huelgas, pues los miembros del Sindicato Administrativo de la Narro (SUTUAAAN) permanecen en huelga desde el 15 de febrero de 2019, dejando a más 2.200 alumnos sin clases.
4. El 21 de febrero de 2019, estalló la huelga en la Universidad Autónoma de Chapingo en el Estado de México, el paro de labores, que lleva más de 40 días, afecta a más de 11 mil alumnos, tres mil 500 trabajadores administrativos y poco más de mil académicos de varias sedes del país.
5. El pasado 02 de abril de 2019, en un hecho inédito para la Universidad de Sonora tuvo lugar el estallamiento de la huelga, de forma simultánea, por parte de los sindicatos Académico y de Trabajadores de la Universidad de Sonora, STAUS y STEUS afectando a más de 30 mil estudiantes.
5. La Confederación Nacional de Sindicatos de los Colegios de Estudios Científico y Tecnológicos, decidió este 08 de abril de 2019, irse a paro indefinido de labores en las 27 entidades que conforman el confederado, afectando a miles de alumnos a nivel nacional.

Como diputada federal comprometida con el derecho humano a la Educación, considero de suma importancia traer de nueva cuenta a la discusión el siguiente proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, y de la Ley Federal del Trabajo, misma que fue presentada por el Grupo Parlamentario del PAN en fecha 21 de mayo de 2014.

La educación es y será por siempre la llave de cualquier sociedad para entrar al progreso, al desarrollo sostenido y mejores estándares en calidad de vida. Una sociedad con educación es más productiva, más informada y más participativa, pero sobre todo es más justa y equitativa. Si nuestro país logra encauzar un rumbo firme de apoyo sin regateos al sistema educativo nacional, estaremos en posición de elevar nuestros niveles de competitividad de tal manera que dentro de 20 o 30 años estemos hablando de México como un país desarrollado y con estabilidad y plenitud política, económica y social.

En búsqueda de elevar los niveles de competitividad nos encontramos que existen vacíos que llenar y resistencias que romper. Uno de estos vacíos y resistencias es el fantasma intermitente de la huelga laboral en cualquier institución educativa, sea pública, privada o autónoma. La cohabitación del derecho a la educación y el derecho a huelga de los trabajadores ha interactuado sin éxito a lo largo de los años, pues es lamentable y común ver huelgas que dejan a miles de alumnos sin acceso a su derecho de recibir una educación.

Si bien el ejercicio del derecho a huelga es vital para salvaguardar la justicia laboral, en el sector educativo existe el alumno, un tercer interesado que nada tiene que ver con las relaciones laborales y que es el mayor afectado por la decisión de ejercer el derecho constitucional de huelga, al ver truncada la posibilidad de continuar con su también derecho constitucional de recibir educación. Lo anterior implica entonces, la necesidad imperativa de normar en materia de ponderación de derechos constitucionales para así llenar el vacío legal que existe entre el ejercicio de ambos derechos, debiendo delimitar los alcances en la aplicación de cada uno de ellos respecto al otro.

Es importante hacer referencia al caso de la demanda de amparo que estudiantes de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo presentaron en contra del emplazamiento a huelga que interpuso el Sindicato Único de Empleados de la Universidad Michoacana. Dicha demanda fue resuelta a favor de los estudiantes por el juzgado cuarto de distrito, con sede en Morelia, Michoacán. En dicha resolución se da total respeto a la huelga de los trabajadores, pero ordena la reanudación de clases en las instalaciones de la Universidad o en sedes alternas. Dicha resolución

Refiere que

### **(Inicia transcripción de la sentencia)**

“Ahora, el artículo 3o, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

**“Artículo 3o.** Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado -Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios-, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.

I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa;

II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

Además:

a) Será democrático, considerando 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;

b) Será nacional, en cuanto -sin hostilidades ni exclusivismos - atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura;

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, **la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos**, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos, y

d) Será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos;

III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia en los términos que la ley señale. Adicionalmente, el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan. La ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación. Serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable a las Instituciones a las que se refiere la fracción VII de este artículo;

IV. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita;

V. Además de impartir la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos -incluyendo la educación inicial y **a la educación superior- necesarios para el desarrollo de la nación**, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura;

VI. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. En el caso de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal, los particulares deberán:

a) Impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establecen el segundo párrafo y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III, y

b) Obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público, en los términos que establezca la ley;

VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, **de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere;**

VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan, y

IX. Para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa. La coordinación de dicho sistema estará a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al Instituto evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Para ello deberá:

- a) Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema;
- b) Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden, y
- c) Generar y difundir información y, con base en ésta, emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social.

La Junta de Gobierno será el órgano de dirección del Instituto y estará compuesta por cinco integrantes. El Ejecutivo Federal someterá una terna a consideración de la Cámara de Senadores, la cual, con previa comparecencia de las personas propuestas, designará al integrante que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Cámara de Senadores presentes o, durante los recesos de esta, de la Comisión Permanente, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si la Cámara de Senadores no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de integrante de la Junta de Gobierno aquel que, dentro de dicha terna, designe el Ejecutivo Federal.

En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Ejecutivo Federal someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna designe el Ejecutivo Federal.

Los integrantes de la Junta de Gobierno deberán ser personas con capacidad y experiencia en las materias de la competencia del Instituto y cumplir los requisitos que establezca la ley, desempeñarán su encargo por períodos de siete años en forma escalonada y podrán ser reelectos por una sola ocasión. Los integrantes no podrán durar en su encargo más de catorce años. En caso de falta absoluta de alguno de ellos, el sustituto será nombrado para concluir el periodo respectivo. Sólo podrán ser removidos por causa grave en los términos del Título IV de esta



Constitución y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del Instituto y de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia.

La Junta de Gobierno de manera colegiada nombrará a quien la presida, con voto mayoritario de tres de sus integrantes quien desempeñará dicho cargo por el tiempo que establezca la ley.

La ley establecerá las reglas para la organización y funcionamiento del Instituto, el cual regirá sus actividades con apego a los principios de independencia, transparencia, objetividad, pertinencia, diversidad e inclusión.

La ley establecerá los mecanismos y acciones necesarios que permitan al Instituto y a las autoridades educativas federal y locales una eficaz colaboración y coordinación para el mejor cumplimiento de sus respectivas funciones”.

En el precepto constitucional transcrito se establecen las bases sobre las cuales descansa la estructura y organización del sistema nacional de educación, y consagra como garantías para la protección del derecho humano a la educación, la obligación a cargo del Estado, de impartir la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, la cual incluso para las personas es obligatoria.

Cabe destacar que en el precepto constitucional no reconoce –aunque si lo regula– como derecho humano, el acceso a la educación superior; pero, tampoco lo limita.

En este contexto, conforme al artículo 1o, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual consagra el principio de progresividad con base en el cual deben interpretarse las normas relativas a los derechos humanos, debe convenirse en que el derecho humano a la educación puede ser ampliado en las leyes secundarias –incluyendo las constituciones locales–, con la única limitante que los postulados de tales leyes no sean contrarios a los principios y valores consignados en la Constitución General.

Ahora, los artículos 138 y 139, de la Constitución Política del Estado de Michoacán, señala:

**“Artículo 138.** Todo individuo tiene derecho a recibir educación. **El Estado y sus municipios están obligados a impartir educación** preescolar, primaria, secundaria, media superior y **superior**. Toda educación que el Estado imparta será gratuita”.

**Artículo 139.** La educación tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y a la conciencia de la solidaridad internacional en la independencia y en la justicia.

Garantizada la libertad de creencias, el criterio que orientará a dicha educación se mantendrán (sic) por completo ajeno a cualquier doctrina religiosa y, basado en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. Además:

- a) Será democrática, considerando la democracia no sólo 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.
- b) Será nacional, en cuanto, sin hostilidades ni exclusivismos, atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, y,

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia la convicción del interés general de la sociedad cuando por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos.

Además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria, **el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos incluyendo la educación superior necesarios para el desarrollo del Estado**, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.

El Estado promoverá y atenderá la educación inicial, apoyará la investigación científica y tecnológica, asimismo, alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura y de nuestros valores”.

De la interpretación funcional de ambos preceptos en relación con el artículo 3o, de la Constitución General, se advierte que el reconocimiento del derecho humano de acceso a la educación en el nivel superior no contraviene ninguno de los valores o principios de la Ley Suprema de toda la Unión, por el contrario, convergen en los postulados básicos en los que descansa el derecho a la educación.

Es por lo anterior que este juzgador considera que en autos se encuentra satisfecho el requisito de la probable demostración del interés jurídico para obtener la medida cautelar, ya que el quejoso se encuentra en pleno goce del derecho humano a recibir educación en nivel superior, por encontrarse inscrito en la Facultad de Ingeniería de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo para el ciclo escolar que comprende del doce de agosto de dos mil trece al diez de febrero de dos mil catorce.

En cuanto al inciso c., de la demanda de amparo se advierte que las violaciones aducidas se vinculan precisamente con el derecho a la educación superior deducido en el juicio, pues, en esencia se afirma que el procedimiento especial seguido ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, es derivado de la desmedida y desproporcionada ambición que el Sindicato emplazante tiene respecto del derecho humano a la huelga, y pretende estallar un paro de labores en todas las áreas de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, a partir de las diecisiete horas del diecisiete de septiembre del año en curso.

También aduce que el paro de labores afectará de modo irreparable tanto al patrimonio como a los principios y valores en que se construyó la institución universitaria de Michoacán, amén de dejar a miles de estudiantes que como él, ejercen el derecho a la educación; porque el paro de labores que propone el sindicato tercero interesado, hace imposible la impartición de la cátedra ya que permanecerán secuestradas las aulas de su respectiva facultad.

Incluso señala que el expresado paro de labores pondría en riesgo el ciclo escolar, dado que, conforme al calendario, está por iniciar el periodo de exámenes y evaluaciones del estudiantado.

Del anterior planteamiento se sigue que, en el caso, existe una posible colisión entre el derecho humano a la huelga y el de acceso a la educación; el primero que los trabajadores asociados en el Sindicato Único de Empleados de la Universidad Michoacana, tienen reconocido por el artículo 123, fracción XVII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece:

**“Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

...

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

Cabe destacar que tanto el derecho a huelga, como el de acceso a la educación reconocido por el artículo 3o, Constitucional, son de interés social, el primero porque constituye una de las instituciones de mayor efectividad que los trabajadores tienen a su alcance para hacer valer sus derechos secundarios, en tanto el segundo, es la base del desarrollo de los seres humanos, ninguno de ellos puede por consecuencia estar por encima del otro; por el contrario atendiendo a los principios de interdependencia e indivisibilidad que fueron definidos por el Poder Reformador responsable de la reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos, acaecida el diez de junio de dos mil once, los operadores jurídicos sobre todo en materia de juicio de amparo deben lograr la coexistencia de todos ellos.

En tal virtud, siguiendo el postulado tradicional del iusnaturalismo, en el que la Persona es el origen, el objeto y la razón de toda actividad del Estado, el ánimo que motivó la reforma constitucional, fue en síntesis, reconocer la existencia de los derechos humanos e imponer a las autoridades mexicanas, de todos los órdenes, la obligación de promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, de conformidad con los principios de **universalidad** , **interdependencia** , **indivisibilidad** y **progresividad** .

Ahora, conforme al dictamen emitido por la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados del Congreso General, del siete de abril de dos mil diez, y que posteriormente fue incorporado al decreto de reformas por el Poder Reformador, se establecieron los alcances de los conceptos anteriormente señalados de la siguiente manera:

**Universalidad.** Los derechos humanos corresponden a todas las personas por igual.

**Interdependencia.** Consiste en que cada uno de los derechos humanos se encuentran ligados unos a otros y entre sí, de tal manera que el reconocimiento de un derecho humano cualquiera, así como su ejercicio, implica necesariamente que se respeten y protejan multiplicidad de derechos que se encuentran vinculados; de esa manera.

**Indivisibilidad.** Se refiere a que los derechos humanos son en sí mismos infragmentables, ya sean de naturaleza civil, cultural, económica, política o social, pues son todos ellos inherentes al ser humano y derivan de su dignidad.

**Progresividad.** Se traduce en la obligación del Estado de procurar todos los medios posibles para su satisfacción en cada momento histórico y la prohibición de cualquier retroceso o involución de esta tarea.

Similar criterio sostuvo el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, en la jurisprudencia IV.2o.A.15 K (10a.),<sup>1</sup> que establece:

**“Principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad establecidos en la constitución federal. Representan criterios de optimización interpretativa de los derechos fundamentales.** El 10 de junio de 2011 se promulgaron reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos, de las que sobresale la modificación de su artículo 1o. que establece la obligación de toda autoridad de promover, respetar y garantizar los derechos humanos, favoreciendo la protección más amplia posible a favor de la persona, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En virtud de éstos, la valoración de los derechos fundamentales queda vinculada a la premisa de que deben respetarse en beneficio de todo ser humano, sin distinción de edad, género, raza, religión, ideas, condición económica, de vida, salud, nacionalidad o preferencias (universalidad); además, tales derechos han de apreciarse como relacionados de forma que no sería

posible distinguirlos en orden de importancia o como prerrogativas independientes, prescindibles o excluyentes unas ante otras, sino que todos deben cumplirse en la mayor medida posible, así sea en diferente grado por la presencia de otro derecho fundamental que también deba respetarse y que resulte eventualmente preferible, por asegurar un beneficio mayor al individuo, sin que el derecho fundamental que ceda se entienda excluido definitivamente (indivisibilidad e interdependencia); asimismo, con el entendimiento de que cada uno de esos derechos, o todos en su conjunto, obedecen a un contexto de necesidades pasadas y actuales, mas no niegan la posibilidad de verse expandidos, por adecuación a nuevas condiciones sociales que determinen la necesidad y vigencia de otras prerrogativas que deban reconocerse a favor del individuo (progresividad) De esta guisa, los referidos principios representan criterios de optimización interpretativa de los derechos fundamentales, porque conducen a su realización y observancia plena e inmejorable a favor del individuo, al orientar el proceder de toda autoridad en el cumplimiento del mandato de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y los tratados internacionales de la materia, lo cual se refleja al ejercer el control constitucional, en el sentido de que el respeto y restauración de los indicados derechos son una tarea no sólo de la jurisdicción federal, sino también de la ordinaria en el conocimiento de los asuntos de su competencia.

Atendiendo a estos criterios de interpretación de las normas en materia de derechos humanos, es obligación de todas las autoridades del país promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, a todas las personas por igual, de ahí que en el presente caso, sería factible que se otorgue una medida cautelar para que sin desdoro del derecho que tienen los trabajadores asociados al sindicato emplazante, se logre la coexistencia con el derecho humano del estudiante quejoso, esto es, para que las actividades de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo queden paralizadas conforme a lo establecido por el artículo 451, de la Ley Federal del Trabajo, salvo en las áreas destinadas para la impartición de las cátedras a que tiene derecho a recibir el quejoso, logrando con ello una eficacia horizontal de los derechos humanos tanto de los trabajadores como del estudiante.

Además, en el caso, la etapa en la que se encuentra el procedimiento de huelga es el de pre-huelga, el que abarca desde el emplazamiento al patrón hasta antes de la suspensión de labores; etapa en que se celebra la audiencia de conciliación ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, en que se procurará el avenimiento de las partes, sin prejuzgar sobre la existencia o justificación del movimiento y, de no llegar a una solución, previamente al estallamiento de la huelga, se fijará el número de trabajadores que deberán continuar laborando, en los casos en que pueda verse afectada la seguridad de la empresa, los bienes de producción o la reanudación de los trabajos y, en este caso, los derechos humanos de terceros.

Al respecto, cobra aplicación la jurisprudencia 2a./J. 79/98,<sup>2</sup> de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que establece:

**“Huelga. Sus etapas procedimentales.** El análisis de las disposiciones contenidas en el título octavo, capítulos I y II, y título decimocuarto, capítulo XX, de la Ley Federal del Trabajo, permite distinguir, con base en los efectos jurídicos que se producen para las partes y terceros, tres principales etapas dentro del procedimiento de huelga, cuyas características esenciales son las siguientes: a) La primera, que comprende desde la presentación del pliego petitorio por la coalición de trabajadores hasta la orden de emplazamiento al patrón. En esta fase se precisa el motivo, objeto, fecha y hora de la suspensión de labores, se verifica el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad por la autoridad y, en caso de quedar satisfechos, se ordenará su notificación al patrón o, de no ser procedente la petición, se negará el trámite correspondiente, dando por concluido el procedimiento; b) La segunda etapa, conocida también como de prehuelga, abarca desde el emplazamiento al patrón hasta antes de la suspensión de labores. La notificación del pliego petitorio produce el efecto jurídico de constituir al patrón en depositario de la empresa afectada por la huelga, lo que le impide realizar actos de disposición sobre los bienes del establecimiento, asimismo, se genera la suspensión de la ejecución de las sentencias y diligencias de aseguramiento que recaigan sobre los tales bienes, distintas de fallos laborales y cobro de créditos fiscales, en los



términos previstos en la ley. También en esta etapa se celebra la audiencia de conciliación ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, en que se procurará el avenimiento de las partes, sin prejuzgar sobre la existencia o justificación del movimiento y, de no llegar a una solución, previamente al estallamiento de la huelga, se fijará el número de trabajadores que deberán continuar laborando, en los casos en que pueda verse afectada la seguridad de la empresa, los bienes de producción o la reanudación de los trabajos y; c) La última etapa se circunscribe del momento de suspensión de labores hasta la resolución de fondo del conflicto. El estallamiento de la huelga suspende los efectos de las relaciones de trabajo y la tramitación de las solicitudes y conflictos de naturaleza económica, durante el periodo de paro de labores. Dentro de las setenta y dos horas siguientes al inicio de la huelga, se podrá solicitar la declaración de su inexistencia por no reunir los requisitos de procedencia y objetivos previstos en la ley, con lo que el patrón quedaría libre de responsabilidad y se fijaría a los trabajadores un plazo de veinticuatro horas para regresar a laborar, apercibiéndoles que de no acatar lo anterior se darán por terminadas las relaciones de trabajo. De lo contrario, la huelga se considerará legalmente existente, por lo que su conclusión, en el fondo, sólo podría darse por acuerdo entre las partes, allanamiento del patrón a las peticiones o laudo arbitral a cargo de quien elijan las partes o de la Junta en mención, si los trabajadores sometieron a ella la decisión, fallo que resolvería en definitiva sobre la justificación o injustificación de la suspensión de labores.

Virtud a ello es factible que en este momento se tomen las medidas pertinentes para lograr la coexistencia del derecho humano de los trabajadores emplazantes y del estudiante quejoso, como destinar las áreas apropiadas para que se sigan impartiendo las cátedras respectivas a la currícula universitaria, en la facultad de Ingeniería Civil de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.”

#### **(Finaliza transcripción de la sentencia)**

Esta sentencia, sigue la lógica de marcar el derecho a huelga como un derecho no ilimitado, sino con fronteras claras con respecto al derecho humano fundamental de la educación. Si bien el documento hace referencia a un derecho considerado en la Constitución local, esto puede servir de referencia para constatar la posible coexistencia en un marco de respeto del derecho humano de la educación y el derecho a huelga de los trabajadores. De esto podemos desprender que en la defensa del derecho a la educación como un derecho humano, es sustentable que se le de protección frente al ejercicio de otros derechos que si bien tienen igual fundamento constitucional, al aplicar un análisis en la ponderación de derechos, resulta la posibilidad de una cohabitación de derechos en un mismo tiempo y espacio, es decir, puede presentarse una huelga laboral en una institución educativa mientras se sigue dando cumplimiento al derecho humano fundamental del alumno de recibir sus clases.

El ejemplo que nos da el caso de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo nos marca el rumbo claro de hacia donde debemos ir al legislar en la materia. No podemos seguir esperando que la defensa en el derecho a la educación sea responsabilidad de alumnos y padres de familia, debemos de ser proactivos y dar marco legal de certidumbre para los trabajadores, pero también para millones de alumnos del sistema educativo nacional.

La iniciativa que hoy se retoma contiene una reforma constitucional que busca el esclarecimiento en la ponderación de derechos de huelga y de educación, al modificar el artículo 3o. de la Carta Magna en el siguiente sentido:

(Se subraya la modificación propuesta)

“Artículo 3o. ...

...

...

- I. ...
- II. ...
- III. ...
- IV. ...
- V. ...
- VI. ...
- VII. ...
- VIII. ...
- IX. ...
- X...

**El derecho a recibir educación al que hace referencia el presente artículo, incluyendo a la educación superior, no podrá ser suspendido en el ejercicio del derecho a huelga de los trabajadores de la institución que preste los servicios educativos. ”**

Esta propuesta tiene por objeto fortalecer el derecho de educación frente a una potencial huelga de trabajadores de alguna institución de educación básica, media superior o superior, bajo la premisa fundamental de buscar la cohabitación de ambos derechos y no una subordinación de uno sobre el otro.

Asimismo, se propone modificar la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, y la Ley Federal del Trabajo, con el objeto de alinearla a la reforma constitucional anteriormente propuesta y delimitar los alcances de la misma.

Es importante resaltar que hoy en día existen casos normados en las leyes secundarias anteriormente mencionadas que prevén escenarios donde no se podrán suspender labores en caso de estallar una huelga o se deberán de mantener en sus labores un número determinado de trabajadores para el cumplimiento de determinados objetivos. La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, refiere en su artículo 109 que “Al resolverse que una declaración de huelga es legal, el Tribunal a petición de las autoridades correspondientes y tomando en cuenta las pruebas presentadas, **fijará el número de trabajadores que los huelguistas estarán obligados a mantener en el desempeño de sus labores, a fin de que continúen realizándose aquellos servicios cuya suspensión perjudique la estabilidad de las instituciones, la conservación de las instalaciones o signifique un peligro para la salud pública** ”; en otro caso, la Ley Federal del Trabajo menciona en su artículo 466 que:

**“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 .”**

Asimismo, existe un caso contemplado por esta misma Ley que tiene aplicación directa en el sector educativo, pues dentro del capítulo XVII que norma el trabajo en las universidades e instituciones de educación superior autónomas por ley, en el artículo 353-R refiere que:

**“...antes de la suspensión de los trabajos , las partes o en su defecto la Junta de Conciliación y Arbitraje, con audiencia de aquéllas, fijarán el número indispensable de trabajadores que deban continuar trabajando para que sigan ejecutándose las labores cuya suspensión pueda perjudicar irreparablemente la buena marcha de una investigación o un experimento en curso .”**

Como se muestra en estos artículos, existen ya situaciones que la norma regula como excepciones en la suspensión de labores durante una huelga, ya sea por un bien público superior o para salvaguardar el cumplimiento del derecho de un tercero.

Es hora de tomar una decisión. La aprobación de esta iniciativa marcaría un paso trascendental en la defensa de nuestro futuro como nación, sería apostarle a que la educación de niños, jóvenes y adultos sea el motor que nos lleve a construir el país que todos deseamos. Además, abona en gran medida a la consolidación Constitucional de los derechos humanos, así como su promoción y defensa, a la cual como legisladores estamos comprometidos en vías de construir una verdadera política de Estado que garantice el respeto y plena vigencia de los mismos.

En la presente iniciativa se reconoce el poder dar un límite razonable y justo para todas las partes a actos como el ya mencionado al inicio de la presente exposición motivos; y es que al día de hoy, miles de alumnos de la Universidad de Sonora, de la cual soy egresada, se encuentran sin clases por causa de una huelga en donde sindicatos y Universidad parecen no tener respecto por el derecho fundamental a la educación, me reconozco como defensora de los derechos humanos, sobre todo el derecho que todo trabajador tiene a la huelga; sin embargo, sé también que los límites de los derechos humanos son el derecho ajeno y el orden público, los casos mencionado encajan en el primer supuesto. Sin la intención de estigmatizar a los sindicatos de la educación, ni juzgar la destreza operativa de autoridades educativas públicas, privadas y autónomas, suscribo que es hora de que el Estado utilice sus capacidades para marcar la línea que habrán de respetar aquellos que interactúan en la formación educacional de nuestras generaciones. Con la reforma planteada, podrá haber huelga y también podrá haber negociaciones colectivas, pero nunca más se le podrá arrebatar a un alumno su derecho a aprender lo que el día de mañana hará grande a nuestro País.

Por lo antes expuesto, se propone reformar diversas disposiciones de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, y de la Ley Federal del Trabajo, al tenor del siguiente proyecto de:

**Decreto que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, y de la Ley Federal del Trabajo**

**Primero.** Se reforma el primer párrafo del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 3o. ...**

.... I.... X. ...

**El derecho a recibir educación al que hace referencia el presente artículo, incluyendo a la educación superior, no podrá ser suspendido en el ejercicio del derecho a huelga de los trabajadores de la institución que preste los servicios educativos.**

**Segundo.** Se reforma el artículo 109 de la de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, para quedar como sigue:

**Artículo 109.** Al resolverse que una declaración de huelga es legal, el Tribunal a petición de las autoridades correspondientes y tomando en cuenta las pruebas presentadas, fijará el número de trabajadores que los huelguistas estarán obligados a mantener en el desempeño de sus labores, a fin de que continúen realizándose aquellos servicios cuya suspensión perjudique la estabilidad de las instituciones, la conservación de las instalaciones, **el ejercicio del derecho a la educación** o signifique un peligro para la salud pública.

**Tercero.** Se reforma el segundo párrafo del artículo 353-R y se adiciona una fracción III al artículo 466, de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

**Artículo 353-R. ...**

Además de los casos previstos por el Artículo 935, antes de la suspensión de los trabajos, las partes o en su defecto la Junta de Conciliación y Arbitraje, con audiencia de aquéllas, fijarán el número indispensable de trabajadores que deban continuar trabajando para que sigan ejecutándose las labores cuya suspensión pueda perjudicar irreparablemente la buena marcha de una investigación o un experimento en curso, **así como para dar cumplimiento a lo que refiere la fracción III del artículo 466 de esta Ley.**

...

**Artículo 466. ...**

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 reclusos al momento de suspenderse el trabajo, hasta que puedan ser trasladados a otro establecimiento; y

**III. Centros educativos, debiendo continuar con la impartición de clases, así como los procedimientos administrativos encaminados a liberar en tiempo y forma la documentación necesaria para acreditar los estudios cursados en el centro educativo.**

**Artículo Transitorio**

**Único.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Notas**

1 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima época, Libro XXI, junio de 2013, tomo 2, página 1289.



2 Op. Cit. Novena época, tomo VIII, octubre de 1998, página 45.

Palacio Legislativo de San Lázaro, 11 de febrero de 2020.

Diputada Madeleine Bonnafoux Alcaraz (rúbrica)

SILL