

## CAPÍTULO IV

### RÉGIMEN LABORAL VIGENTE EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS AUTÓNOMAS

3. Criterios para determinar el alcance de la contratación colectiva . . . . .	122
a) Aspectos excluidos de la contratación colectiva . . . . .	127
b) Aspectos sujetos a la contratación colectiva . . . . .	141

sectores del personal. El artículo segundo transitorio previó un plazo breve para el nombramiento y elección de los representantes en las juntas especiales de conciliación y arbitraje, señalando que durarían en su cargo hasta el 31 de diciembre de 1982, después de lo cual la designación se efectuaría conforme a las disposiciones legales. Mientras no se verificara la elección de los representantes respectivos, se previno que cualquier asunto sería atendido por el órgano jurisdiccional que había venido conociendo de ellos. Con respecto a la integración de la nueva Junta Especial de la Federal de Conciliación y Arbitraje, el secretario del Trabajo y Previsión Social expidió la convocatoria correspondiente, misma que apareció publicada en el *Diario Oficial* del 17 de noviembre de 1980.

### 3. Criterios para determinar el alcance de la contratación colectiva <sup>47</sup>

De lo hasta aquí apuntado se desprende que, con el objeto de habilitar a las universidades para la consecución de los altos fines que se les encomiendan, se estableció un nuevo marco jurídico-laboral en las universidades e instituciones de educación superior autónomas por ley, el cual difiere sustancialmente del régimen previsto para las relaciones colectivas de trabajo en el sector industrial. En efecto, los términos y las modalidades previstos por las reformas laborales de 1980 restringen, entre otros aspectos, el ámbito tradicional de la contratación colectiva obrero-patronal.

Se puede afirmar, con la salvedad de cierta imprecisión,<sup>48</sup> que

<sup>47</sup> El presente tema, con ligeras variantes, fue abordado por el autor en "Régimen jurídico de la carrera académica y criterios para determinar el alcance de la contratación colectiva en las universidades públicas autónomas", comunicación presentada al Seminario Internacional sobre la Regulación de la Carrera Académica, organizado por la Oficina del Abogado General de la UNAM y celebrado en México, D. F., los días 9 y 10 de agosto de 1982. El autor agradece al maestro Manuel Barquín Álvarez su aguda crítica y valiosa aportación para la estructuración y desarrollo de este tema; cabe advertir, sin embargo, que lo aquí sostenido es responsabilidad exclusiva del que esto escribe.

<sup>48</sup> *Vid.*, la fracción XXVII del apartado "A" del artículo 123 constitucional, que a la letra dice: "Serán condiciones nulas y no obligarán a los contratantes, aunque se expresen en el contrato: a) Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo; b) Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de las Juntas de Conciliación y Arbitraje; c) Las que estipulen un plazo mayor de una semana para la recepción del jornal; d) Las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empleados en esos establecimientos; e) Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados; f) Las que permitan retener el salario en concepto de

en las relaciones laborales típicas del sector industrial cualquier materia puede ser objeto de contratación colectiva, en virtud de que el artículo 391 de la Ley Federal del Trabajo —el cual se refiere al contenido del contrato colectivo— tiene un carácter enunciativo mas no limitativo ya que, su fracción X, admite como parte del mismo: “Las demás estipulaciones que convengan las partes.” Precisamente, el hecho de que algunas universidades durante la confusión jurídica de los setenta se hayan sometido a las disposiciones generales de la Ley Federal del Trabajo para el sector industrial —si bien la mayoría de ellas impugnó la aplicabilidad de dicho régimen—<sup>49</sup> originó que, con pretendido apoyo en la disposición invocada, se considerara que cualquier materia fuera negociable, incluyendo los aspectos académicos.

En contraste con lo anterior, como se apuntó, el nuevo marco jurídico-laboral para las universidades e instituciones de educación superior autónomas por ley establece ciertos límites al alcance de la contratación colectiva. En términos generales y de acuerdo con el objetivo del capítulo XVII del título sexto de la Ley Federal del Trabajo, sólo serán negociables aquellas materias que no resulten incompatibles “con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines propios de estas instituciones”. Así pues, se encontrarán excluidos de la contratación colectiva aquellos aspectos que afecten la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines propios de las universidades e instituciones de educación superior autónomas por ley.

Si un contrato colectivo llegara a contemplar alguna cuestión constitucional y/o legalmente excluida de la negociación colectiva, es claro que la cláusula respectiva debe reputarse nula por inconstitucionalidad y/o por contrariar disposiciones de orden público, en los términos del artículo 5o. de la Ley Federal del Trabajo. De esta opinión participa, por ejemplo, el presidente de la junta local de conciliación y arbitraje del estado de Nayarit, al contestar una consulta planteada por el licenciado Javier Germán Rodríguez, rector

multa; g) Las que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidente del trabajo y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o por despedírsele de la obra; h) Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores”. Asimismo, véanse, por ejemplo, los artículos 3, 4 y 5 de la Ley Federal del Trabajo.

<sup>49</sup> Vid., *supra*, el desarrollo del tema 2 del capítulo que antecede.

de la Universidad Autónoma de Nayarit.<sup>50</sup>

Ante las restricciones impuestas a la intervención sindical en el gobierno académico universitario, algunos sindicatos que habían pactado con anterioridad ciertas cláusulas de contenido académico se apresuraron a argumentar que no se podía dar efecto retroactivo a la reforma constitucional y legal, pues lo previsto por tales cláusulas eran “derechos adquiridos” y “conquistas laborales irreversibles”. La vulnerabilidad del argumento en cuestión se hace patente al tomar en cuenta que la reforma al marco jurídico-laboral fue a nivel constitucional y que la propia naturaleza de este tipo de reformas permite que el órgano constituyente modifique las relaciones jurídicas previamente existentes.

Al respecto, la junta especial número 14-Bis de la Federal de Conciliación y Arbitraje, en el laudo correspondiente al expediente 253/81, estableció:

De todo este cuerpo de Ley se deduce, primero, que hay un cambio sustancial en las normas que regulaban las relaciones de trabajo entre las Universidades e Instituciones de Educación Superior Autónomas por Ley y su personal académico y que obedeciendo este cambio a disposición Constitucional, no puede válidamente hablarse de retroactividad; segundo, que sólo podrán ser materia de revisión aquellos aspectos que sean susceptibles de contratación colectiva.<sup>51</sup>

Así, en relación con las cláusulas del contrato colectivo entre la Universidad Nacional Autónoma Metropolitana y el Sindicato Independiente de Trabajadores de dicha Universidad, en las cuales se habían pactado aspectos académicos, la junta sostuvo:

... Cabe afirmar que tales normas carecen de eficacia jurídica a partir del momento en que el Estado, considerando los altos fines a realizar por las Universidades e Instituciones de Educación Superior Autónomas por Ley y su trascendencia para el futuro del país, creó el cuerpo de Ley específico para regularlas, en cuanto contradigan con tales disposiciones.<sup>52</sup>

<sup>50</sup> Presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Nayarit, oficio núm. 1, del 31 de diciembre de 1980.

<sup>51</sup> *Universidad Autónoma Metropolitana vs. Sindicato Independiente de Trabajadores de la Universidad Autónoma Metropolitana*, Expediente número 253/81, de la junta especial 14-bis de la federal de conciliación y arbitraje, considerando VII del laudo, p. 11.

<sup>52</sup> Considerando VIII del laudo, pp. 12-13, en *ibidem*.

En este sentido, es posible distinguir entre aspectos excluidos de la contratación colectiva y aquellos otros aspectos sujetos a dicho régimen. En cuanto a los primeros, cabe sostener —como en seguida se demostrará— que su negociación se encuentra prohibida. Con respecto a los aspectos considerados como sujetos a la contratación colectiva se puede, a su vez, diferenciar entre materias de negociación obligatoria y materias de negociación potestativa.

Conviene advertir que la distinción mencionada en el párrafo anterior coincide —mas sólo en pequeña medida— con la clasificación tripartita formulada por la Suprema Corte de los Estados Unidos sobre el alcance de la negociación colectiva (*scope of bargaining*), al separar, en el caso industrial *NLRB vs. Borg-Warner Corp.* de 1958,<sup>53</sup> entre materias de negociación obligatoria (*mandatory*),<sup>54</sup> de negociación potestativa (*permissive-non-mandatory*)<sup>55</sup> y de negociación ilegal o prohibida (*illegal-prohibited*).<sup>56</sup> Este criterio,

<sup>53</sup> 356 U.S. 342:1958, *vid.*, Orozco Henríquez, *op. cit.* (*supra*, nota 26, capítulo I), pp. 12-16.

<sup>54</sup> Las materias de negociación obligatoria son aquellas respecto de las cuales las partes se encuentran requeridas a negociar previa solicitud de cualquiera de ellas y, generalmente, se centran en “salarios, horas y otras condiciones de empleo”.

<sup>55</sup> A diferencia de los aspectos de negociación obligatoria, no hay deber de negociar una materia potestativa y “... cada parte es libre de negociar o no negociar y de suscribir o no un acuerdo al respecto”. De esta manera, las materias de negociación potestativa son aquellas que pueden ser negociadas por las partes si ellas voluntariamente desean hacerlo así. La palabra “potestativo”, en el contexto de la negociación colectiva en los Estados Unidos, se refiere generalmente a las prerrogativas de la administración. Tomando en cuenta la variedad de las leyes estatales para los servidores públicos, se pueden observar los siguientes aspectos que tienden a ser considerados como prerrogativas de la administración en las instituciones de educación superior angloamericanas: determinación de los fines y programas institucionales, asignación de los recursos financieros, presupuesto general, criterios para la contratación y destitución del personal académico, empleo de interinos, asignación y transferencia del personal académico, evaluación de la actividad del personal académico, promoción del personal académico, supervisión del personal académico, asignación de tareas, selección y composición de los programas de estudio, cambios en los programas, establecimiento de las condiciones de empleo para los miembros no agremiados, organización de la institución, determinación de la cantidad de fuerza laboral (número de personal académico) y establecimiento de normas para su contratación (*cfr.*, Academic Collective Bargaining Information Service, “Scope of Public Sector Bargaining in 14 Selected States”, *ACBIS Special Report No. 25*, Washington, D. C., enero de 1977).

<sup>56</sup> Ilegal significa que está prohibido para las partes negociar tales materias y, si son negociadas, la cláusula respectiva no tendría efecto contractual alguno. Sólo unas cuantas materias se consideran completamente como de negociación prohibida. Por ejemplo, el derecho federal prohíbe la negociación de la cláusula de exclusión por admisión en las instituciones privadas (*closed shop*); varios estados prohíben negociar la afiliación obligatoria al sindicato titular del contrato colectivo o el pago equivalente por los servicios sindicales (*agency shop*); y, algunos, prohíben negociar

adoptado originalmente para empresas del sector privado, también fue seguido por la mayoría de las leyes de las entidades federativas para los servidores públicos —régimen al que se asimila el personal académico de las instituciones públicas de enseñanza superior—, así como por las juntas y tribunales laborales correspondientes.<sup>57</sup> Sin embargo, la Suprema Corte de Nueva Jersey en una decisión reciente, anulando el criterio sustentado por la junta laboral estatal que adoptaba la doctrina “Borg-Warner” al clasificar en tres áreas el ámbito de la negociación colectiva, resolvió que la legislación sobre contratación colectiva para los empleados públicos del Estado no permitía expresamente una categoría “potestativa” de materias sujetas a negociación. Así pues, todas las materias son u obligatorias, o bien, ilegales, en tanto que las cuestiones clasificadas anteriormente como potestativas caen ahora en la categoría de ilegales.<sup>58</sup> Se pudiera afirmar que, mientras en el sector privado de la educación superior angloamericana las “prerrogativas de la administración” son vistas como materias de negociación potestativa pero legal, siendo optativo para las autoridades universitarias acceder o no a negociarlas, en el sector público hay cierta tendencia a considerarlas sustraídas de la negociación, independientemente de que se encuentren o no señaladas expresamente en la ley respectiva.

Pues bien, como uno de los principales propósitos de este trabajo consiste en determinar el alcance de la contratación colectiva en las universidades mexicanas públicas autónomas, en las próximas se proporcionarán los criterios respectivos y, con el objeto de clasificarlos para su operatividad, se diferenciará —como se apuntó— entre los aspectos excluidos de la contratación colectiva y los aspectos sujetos a la misma, señalando el fundamento jurídico y la motivación correspondiente.

pensiones o prestaciones por jubilación cuando las mismas se encuentren previstas por ley.

<sup>57</sup> *Vid.*, *supra*, la referencia citada en la nota 26 de este capítulo.

<sup>58</sup> *Ridgefield Park*, 4 NJPERC 4164: septiembre 11 de 1978; la Corte sostuvo que no era posible para la legislación establecer una categoría potestativa, en tanto que permitir negociaciones sobre cuestiones que envuelven prerrogativas de la administración podría minar el control público del gobierno, puesto que “...el mero fundamento de una democracia representativa se pondría en peligro si las decisiones sobre materias significativas de política gubernamental fueran dejadas al proceso de negociación colectiva, donde la participación de la ciudadanía se encuentra excluida”. Los sindicatos están ahora intentando reformar la legislación sobre negociación colectiva para incluir la categoría “potestativa”, anulando el fallo de la Corte y restableciendo la forma más conocida de **negociación**, pero **mientras tanto** los sindicatos han resentido los efectos de aquella decisión sobre las negociaciones.

a) *Aspectos excluidos de la contratación colectiva.* Antes de aludir a los aspectos excluidos de la contratación colectiva en las instituciones públicas de educación con carácter autónomo, según las reformas constitucional y laboral de 1980, cabe mencionar que, desde siempre, el ordenamiento jurídico mexicano ha establecido ciertos límites a la autonomía colectiva de las partes en tanto reguladora de las relaciones de trabajo en el propio sector industrial. En este sentido, por ejemplo, es claro que —bajo sanción de nulidad por ministerio de ley— un contrato colectivo no puede contemplar condiciones de trabajo inferiores a las vigentes<sup>59</sup> o a las previstas como mínimas por la constitución y/o la ley laboral (*v.gr.*, una jornada inhumana o un salario no remunerador),<sup>60</sup> ni estipular cláusula discriminatoria alguna por motivo de raza, sexo, credo religioso, doctrina política o condición social,<sup>61</sup> ni tampoco contener disposición alguna que ataque los derechos de terceros u ofenda los de la sociedad.<sup>62</sup>

Asimismo, tomando en cuenta los términos y modalidades establecidos para las relaciones de trabajo en las instituciones de educación superior autónomas por ley —“de tal modo que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines propios de estas instituciones”—, es posible inferir de ahí los aspectos excluidos de la contratación colectiva particularmente en tales instituciones. Como se demostrará, la negociación de este tipo de aspectos se encuentra jurídicamente prohibida y, en todo caso, cualquier cláusula que verse sobre el particular debe reputarse nula por contrariar disposiciones de orden público. Al respecto, si bien la Ley Federal del Trabajo no adopta expresamente teoría alguna

<sup>59</sup> *Cfr.*, artículo 394 LFT.

<sup>60</sup> *Cfr.*, la fracción XXVII del apartado “A” del artículo 123 constitucional y el artículo 5o. de la Ley Federal del Trabajo. Al respecto, la cuarta sala de la Suprema Corte de Justicia resolvió: “De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3o. transitorio de la Ley Federal del Trabajo vigente, los contratos de trabajo individuales o colectivos que establezcan derechos, beneficios o prerrogativas en favor de los trabajadores, inferiores a los que les concede la Ley, no producirán en lo sucesivo efecto legal, entendiéndose sustituidas las cláusulas respectivas por lo que establece la Ley de la materia; pero cuando tales derechos, beneficios o prerrogativas son superiores a los que la Ley les concede, continuarán surtiendo efectos aquellos contratos” (*Semanario Judicial de la Federación*, séptima época, quinta parte, vol. 59, p. 16, amparo directo 3501/73, Antonio Chavarría y Zárate y Coags., unanimidad de 4 votos).

<sup>61</sup> *Cfr.*, artículo 3o. LFT.

<sup>62</sup> *Cfr.*, artículo 4o. LFT. Con respecto a los límites al contenido del contrato colectivo en el ordenamiento español, véase, Alonso Olea, Manuel, *Derecho del trabajo*, 7a. ed., Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 1981, pp. 534-539.

sobre las nulidades, es posible recurrir para el efecto a los principios generales del derecho.<sup>63</sup> Así pues, surge la duda si se trata de una nulidad de pleno derecho, en cuyo caso —de acuerdo con la teoría clásica sobre las nulidades— no sería necesario ejercer una acción de nulidad ante los órganos jurisdiccionales, ya que desde su origen tal cláusula, por mandato del legislador, no puede producir los efectos buscados por las partes; o bien, si de conformidad al artículo 2226 del Código Civil para el Distrito Federal —aplicado supletoriamente como principio general del derecho— corresponde a una nulidad absoluta que, además de poderla hacer valer cualquier interesado y no desaparecer por confirmación ni prescripción, por regla general no impide que la estipulación produzca provisionalmente sus efectos, los cuales serán destruidos retroactivamente cuando se pronuncie por el juez la nulidad.<sup>64</sup> Aun cuando se considera que, en virtud de la proscripción expresa del artículo 5o. de la Ley Federal del Trabajo, se estaría en presencia de una nulidad de pleno derecho, lo trascendente es que, en última instancia y si se estimara necesaria la declaración jurisdiccional, la cláusula en cuestión se vería en su oportunidad privada de efecto jurídico alguno.

Ahora bien, conforme al nuevo marco jurídico-laboral para las universidades públicas autónomas, se puede afirmar que el criterio fundamental para determinar las materias específicamente excluidas de la contratación colectiva consiste en que las mismas resulten incompatibles con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de estas instituciones (artículo tercero constitucional, fracción VIII, y 353-J de la Ley Federal del Trabajo).<sup>65</sup> Del anterior, se pueden inferir los siguientes criterios derivados:

<sup>63</sup> Cfr., artículo 17 LFT.

<sup>64</sup> Vid., Galindo Garfias, Ignacio, *Derecho civil. Primer curso*, México, Editorial Porrúa, 4a. ed., 1980, pp. 251-265; Gutiérrez y González, Ernesto, *Derecho de las obligaciones*, Puebla, Pue. (México), Editorial Cajica, 2a. ed., 1965, pp. 136-147; Rojina Villegas, Rafael, *Compendio de derecho civil*, vol. I, México, Editorial Porrúa, 17a. ed., 1980, pp. 127-139. El criterio de la Suprema Corte de Justicia sobre las nulidades en el derecho privado puede apreciarse en *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*, tesis de ejecutorias 1917-1975, cuarta parte, tercera sala, México, 1975, especialmente las tesis 246, 251 y 252, pp. 771, 788 y 789.

<sup>65</sup> Conviene advertir que del hecho que, para efectos expositivos, se distinga posteriormente entre aspectos que violan la autonomía universitaria, los que conculcan los principios que deben regir a las universidades y aquellos otros que comprometen los fines a ellas asignados, no implica que no pueda presentarse cierta materia que simultáneamente se oponga a todos estos criterios; tal sería el caso, por ejemplo, de las cláusulas de exclusión para el personal académico, en cualquiera de sus dos modalidades (además, claro está, de que las cláusulas respectivas se encuentran proscritas expresamente por el artículo 353-Q de la Ley Federal del Trabajo).

i) *Las facultades reservadas por la constitución y/o la ley a las universidades, en garantía a su autonomía.* Con el objeto de habilitar a las instituciones de educación superior para la consecución de sus fines asignados y preservar su independencia de todo control político y gubernamental —salvaguardando la participación de la comunidad universitaria en la definición de ciertas materias relevantes—, las respectivas disposiciones constitucionales y laborales reservaron a las universidades una serie de facultades para que, a través de sus propios órganos y en ejercicio de su autonomía, determinaran las cuestiones de autogobierno, académicas y financieras. Así pues, estas facultades se encuentran previstas en la fracción VIII del artículo tercero constitucional —al garantizar la autonomía universitaria—, por la reglamentación del trabajo universitario incluida en el título de “Trabajos especiales” de la Ley Federal del Trabajo, así como por las leyes orgánicas correspondientes.

Antes de considerar cada uno de los elementos que integran jurídicamente el concepto de autonomía, conviene aludir a lo que atinadamente sostiene Alfonso Rangel Guerra:

...la autonomía debe entenderse como el ejercicio de ciertas facultades que originalmente corresponden al Estado; es decir, éste se desprende de esas facultades que le son propias para depositarlas en otra entidad. Estas facultades están directamente relacionadas con el ejercicio del servicio público de educación, en este caso del tipo superior, y el Estado crea la institución en la cual deposita esas facultades. En este sentido, no puede concebirse la autonomía ni fuera del marco jurídico que le es propio ni otorgada por otra instancia que no sea el Estado.<sup>66</sup>

Hay que advertir que no es posible considerar que las universidades mexicanas públicas autónomas puedan negociar colectivamente las facultades que tienen reservadas por la constitución y la ley laboral correspondiente ya que, además de contrariar en su

<sup>66</sup> Rangel Guerra, Alfonso, “La autonomía universitaria en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, en *Deslinde*, México, UNAM, núm. 153, septiembre de 1982, p. 9; “En segundo lugar, la autonomía se otorga sólo mediante un acto jurídico emanado del poder legislativo, sea federal o estatal... o sea que no existe autonomía emanada de actos del poder ejecutivo o del poder judicial... En tercer lugar, la autonomía se ejerce sólo en organismos descentralizados del Estado... no es posible concebir una dependencia u organismo integrado a la estructura del gobierno central, que al mismo tiempo sea autónomo... En cuarto y último lugar, y como consecuencia de todo lo anterior, la autonomía es una condición jurídica que sólo puede otorgarse a instituciones públicas” (*ibidem*, pp. 9-10).

caso la naturaleza de tales disposiciones y de algunos inconvenientes técnicos y académicos mencionados en el tema 2 del capítulo III de este trabajo, el ejercicio de tales facultades corresponde a la comunidad universitaria, a través de sus órganos colegiados representativos, mas no en forma exclusiva a las partes que intervienen en el proceso de negociación colectiva. En efecto, conforme a la mayoría de las leyes orgánicas de las universidades, las facultades reglamentarias competen a los consejos universitarios o a órganos colegiados equivalentes, integrados generalmente con representantes de los diversos sectores interesados de la comunidad universitaria. Por su parte, el órgano universitario que participa comúnmente en las negociaciones colectivas —esto es, el rector o los funcionarios administrativos en quienes él delegue tal función— sólo se encuentra autorizado, en todo caso, para “hacer cumplir las normas y disposiciones del Consejo Universitario” —como ocurre en la UNAM—, mas nunca para sustituirlas o modificarlas de propia autoridad, ni mucho menos en combinación o bajo la presión que pueda ejercer un sindicato. Ante la imposibilidad jurídica de que las facultades reservadas a las universidades mexicanas públicas autónomas se interpreten como aspectos de negociación potestativa, sólo resta señalar que la negociación colectiva de las mismas se encuentra prohibida.<sup>67</sup> Así pues, todo pacto que verse sobre el particular, al violar lo previsto por los preceptos constitucionales y laborales invocados, debe considerarse nulo por inconstitucional y por contrariar disposiciones de orden público.

A efecto de exponer cuáles son las facultades reservadas a las universidades, las encuadraremos según correspondan a la autonomía

<sup>67</sup> A diferencia de lo que ocurre en las instituciones angloamericanas de educación superior, donde si bien hay cierta tendencia a considerar las “prerrogativas de la administración” como materias de negociación prohibida en el caso de instituciones públicas (*vid.*, *supra*, la nota 58 de este capítulo), es posible interpretarlas como sujetas potestativamente a la negociación colectiva y, en consecuencia, sostener como válida toda cláusula que verse sobre el particular, puesto que las propias juntas de gobierno, en tanto titulares de tales prerrogativas, no sólo participan en el proceso de negociación colectiva sino que son las representantes legales de las universidades en el mismo, formando parte sus miembros del equipo negociador y suscribiendo, en su caso, a nombre de la universidad el contrato colectivo respectivo. Esto es, parece no haber impedimento jurídico —si bien pudiera haberlo desde el punto de vista de la política académica institucional— para la validez de una cláusula sobre determinada “prerrogativa de la administración”, ya que el órgano competente —la junta de gobierno— para tomar libremente una decisión al respecto puede considerarse habilitado para optar por negociarla, en la inteligencia de que tal órgano es el mismo que decide si desea negociarla y, en todo caso, el que participa en la negociación (*vid.*, Orozco Henríquez, *op. cit.*, *supra*, nota 54, capítulo III, pp. 171-175).

administrativa y de gobierno, a la autonomía académica o a la autonomía financiera.<sup>68</sup> No obstante, hay que señalar que esta clasificación tiene exclusivamente un carácter didáctico y que, en sentido estricto, la autonomía universitaria no puede fragmentarse, ya que siempre que cualquier ente —ya sea estatal, sindical o cualquier otro— pretenda condicionar el sistema de gobierno o el régimen académico o financiero de una universidad, será claro que la autonomía universitaria se vería vulnerada.

α) *Facultades que corresponden a la autonomía administrativa y de gobierno.* Entendida la autonomía universitaria como un caso de descentralización administrativa, puede considerarse como el derecho que tiene la comunidad universitaria para gobernarse a sí misma, establecer sus propias normas, estatutos o reglamentos, así como para nombrar y remover sus órganos internos, fijando sus atribuciones y los mecanismos para su designación. La fracción VIII del artículo tercero constitucional, precisamente establece que: “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.”

En estricto sentido, las facultades mencionadas en el párrafo anterior configuran el régimen de autogobierno de las universidades. En un sentido más amplio, el derecho de estas instituciones a gobernarse a sí mismas se refiere a toda su vida administrativa, académica y financiera, por lo que alude al ejercicio de todas las actividades que les son propias para el cumplimiento de sus fines.<sup>69</sup> A reserva de tratar con mayor detalle lo relativo a la autonomía académica y financiera, es claro que se considerará excluido de la contratación colectiva cualquier aspecto que tienda a restringir la facultad de autogobierno de las universidades. Al respecto, por ejemplo, se encontrará jurídicamente prohibida la negociación del procedimiento de selección o de la integración de órganos colegiados de gobierno, o de comisiones que excedan los fines estrictamente laborales y limiten la adecuada gestión universitaria, o bien, de representantes sindicales en las sesiones de órganos colegiados, ya que no corres-

<sup>68</sup> Barquín Álvarez, Manuel, “La autonomía de las universidades públicas mexicanas”, en *Cuadernos del Centro de Documentación Legislativa Universitaria*, vol. I, núm. 1, julio-septiembre de 1979, pp. 13-17; Castrejón Diez, Jaime, *La educación superior en México*, México, EDICOL, 1979 pp. 46-49; García Laguardia, Jorge Mario, *La autonomía universitaria en América Latina. Mito y realidad*, México, UNAM, 1976, pp. 22-28.

<sup>69</sup> Cfr., Rangel Guerra, *op. cit.* (*supra*, nota 66, capítulo IV), p. 10.

ponde a la función sindical involucrarse en cuestiones ajenas a las condiciones de trabajo y, además, porque ninguna de las partes está facultada a tener acceso a los asuntos internos de la otra.

Asimismo, se encontrarán excluidos de la contratación colectiva aquellos aspectos que afecten las prerrogativas de la administración, mismas que son indispensables para el cumplimiento de sus funciones. Las prerrogativas de la administración equivalen al principio de las facultades gerenciales, vigente en las relaciones obrero-patronales del sector industrial —piénsese por ejemplo, en la prolongación de la jornada de trabajo por circunstancias extraordinarias o los descuentos permitidos al salario—. <sup>70</sup> Entre tales prerrogativas también se encuentran la organización y estructura administrativa de las actividades y programas institucionales, las facultades para designar y remover libremente funcionarios administrativos, la asignación de funciones al personal, así como todos aquellos aspectos que directamente afectan o son esenciales para la administración de la institución, con el objeto de preservar su flexibilidad y eficiencia. Así pues, se considerará como no negociable cualquier limitación que se pretenda establecer sobre las mencionadas prerrogativas de la administración.

β) *Facultades correspondientes a la autonomía académica.* Conforme a lo dispuesto por el artículo 353-L “corresponde exclusivamente a las universidades o instituciones autónomas por ley regular los aspectos académicos”, por lo que todos estos aspectos se encuentran excluidos de la contratación colectiva pues lo que se pretende es que las universidades, en ejercicio de su autonomía, a través de órganos técnicos y representativos de todos los diversos sectores involucrados de la comunidad universitaria, determinen libremente las cuestiones académicas, mas no en combinación o bajo la presión que en determinado momento ejerza un sindicato.

Debe observarse que entre las materias excluidas de la negociación colectiva se encuentran no sólo las cláusulas sobre la admisión exclusiva o la separación por expulsión de personal académico sindicado, expresamente prohibidas por el artículo 353-Q de la ley laboral, sino en general todos los aspectos académicos de las instituciones de educación superior autónomas por ley, como son, entre otras cuestiones, sus planes y programas y los términos para el ingreso, promoción y permanencia de su personal académico, como lo establece la fracción VIII del artículo tercero constitucional.

<sup>70</sup> Cfr., artículos 66 y 110 LFT.

La facultad exclusiva de las universidades para determinar sus planes y programas académicos abarca la discusión, selección, elaboración, formulación, contenido, organización, control, administración, supervisión, coordinación, instrumentación, ejecución, evaluación y, en general, todo lo relativo a los planes y programas no sólo de estudio sino de investigación y, en su caso, difusión de la cultura. Así pues, se encuentra excluido de la contratación colectiva qué es lo que enseña, investiga o difunde; cómo, cuándo y dónde se enseña, investiga o difunde la cultura; quién y cuántos enseñan, investigan y difunden la cultura; a quién y a cuántos se enseña y difunde la cultura; así como, en términos generales, todo lo relacionado con el descubrimiento, interpretación, transmisión y evaluación del saber científico y cultural.

Conviene advertir que entre los planes y programas académicos se incluye al año sabático, ya que éste no equivale a vacaciones o a una licencia laboral con goce de sueldo, sino corresponde a los programas de superación del personal académico de alguna universidad. Es incuestionable que la finalidad del año sabático es eminentemente académica, la cual podría desvirtuarse al someterla al proceso de negociación colectiva. El año sabático se otorga para realizar actividades académicas que resultarían difíciles de cumplir simultáneamente con las obligaciones ordinarias de índole académico.<sup>71</sup> Se hace indispensable que sean órganos académicos idóneos los que elaboren los respectivos lineamientos generales y resuelvan los casos concretos, así como los que decidan proporcionar algún apoyo extra en caso de que el plan de actividades académicas sea de interés para la universidad, ya que es ésta la única competente para decidir sobre el particular. Debe evitarse que los sindicatos se apoderen de estos mecanismos puesto que podrían utilizarlos bajo principios ideológicos o intereses de partido.

El hecho que para el legislador los términos para la selección, promoción y definitividad del personal académico son aspectos esencialmente académicos, se comprueba con la exposición de motivos del derecho por el que se adiciona, con un capítulo XVII, el título sexto de la Ley Federal del Trabajo. Ciertamente, al motivar el contenido del artículo 353-L, cuyo segundo párrafo prevé que para que un trabajador adquiera la definitividad se requiere que sea aprobado en la evaluación académica que efectúe el órgano competente, confor-

<sup>71</sup> *Vid.*, Comisión Técnica de Estudios y Proyectos Legislativos, *Interpretación de la legislación de la UNAM, 1973-1976*, México, UNAM, 1976, p. 17.

me a los requisitos y procedimientos que las propias universidades establezcan, la iniciativa señaló:

De esta manera no se afecta la potestad que la Constitución confiere a las universidades e instituciones autónomas para fijar los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico ni, tampoco, el principio general de que los aspectos académicos no están sujetos a negociación y fijarlos es de la exclusiva competencia de las instituciones autónomas por ley.<sup>72</sup>

El razonamiento anterior se confirma con lo sostenido por la junta especial número 14-Bis de la Federal de Conciliación y Arbitraje, en el laudo del expediente 253/81, al declarar: "...que habiendo hecho reserva específica la ley respecto de la admisión, promoción y permanencia del personal académico en favor de las Universidades e Instituciones de Educación Superior Autónomas por Ley queda claro que tales materias no son materia de contratación colectiva".<sup>73</sup> Incluso, como se apuntó, existe jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia en el sentido de que los procedimientos y criterios para el ingreso, promoción y definitividad del personal académico de la UNAM, se rigen por su ley orgánica y los estatutos internos, mas no por la Ley Federal del Trabajo.<sup>74</sup>

Fue así como las nuevas disposiciones constitucionales, laborales y jurisdiccionales eliminaron la injerencia sindical en el gobierno académico de estas instituciones, lo cual había llegado a comprometer gravemente la consecución de los fines a ellas asignados. De este modo, se proporcionó el fundamento jurídico para anular ciertas cláusulas incompatibles con los principios y fines que caracterizan a las universidades, como aquellas que establecían la definitividad instantánea para el personal académico que hubiere ingresado por concurso o la definitividad automática para quien completara

<sup>72</sup> *Diario Oficial*, tomo CCCLXII, núm. 35, México, D. F., 20 de octubre de 1980, p. 6.

<sup>73</sup> Considerando VII del laudo, *op. cit.* (*supra*, nota 51, capítulo IV), p. 11. Como otro argumento más en este mismo sentido la junta sostuvo: "En términos de ley, todo lo relativo a la contratación del personal académico es de la competencia exclusiva de la Universidad Autónoma Metropolitana y por lo tanto el Sindicato no tendrá ninguna intervención, máxime si se tiene presente que en los contratos colectivos que los rigen, no se establecen cláusulas de ingreso ni exclusión, y por lo tanto, no tienen facultad los sindicatos de estas universidades e instituciones de educación superior autónomas por Ley para tutelar y defender intereses de personas ajenas a su agrupación" (*ibidem*, considerando VIII, p. 11).

<sup>74</sup> *Cfr.*, *op. cit.* (*supra*, nota 65, capítulo II).

cierta antigüedad.<sup>75</sup> Es claro que, si bien la estabilidad en el empleo es indispensable para que el personal académico disfrute de una auténtica libertad académica, la misma no debe obtenerse sino después de un periodo a prueba en que el candidato acredite su vocación, capacidad e idoneidad para la vida académica, lo cual requiere ser evaluado por órganos técnicos que decidan con base en las necesidades y fines institucionales cuáles miembros tienen la aptitud y calidad para contribuir al desarrollo académico de la comunidad universitaria, evitando que la definitividad sea concedida por mera generosidad, amistad o negligencia, pues ello perjudicaría a la propia comunidad y le impediría cumplir con sus fines. Igualmente, en la medida que se reserva a las universidades resolver sobre la permanencia de su personal académico, es obvio que se excluye de la contratación colectiva a los trabajadores que se considerarán como temporales, pues lo contrario restringiría la facultad de aquéllas para decidir sobre los trabajadores que se considerarán sujetos a una relación por tiempo indeterminado.

Se puede afirmar que los aspectos académicos son todos aquellos procesos, decisiones y políticas relacionados directamente con los fines esenciales de las instituciones de educación superior. Así, en el caso de las instituciones mexicanas de educación superior autónomas por ley, conforme al artículo tercero constitucional, los aspectos académicos son todos aquellos procesos, decisiones y políticas relacionados directamente con la sustancia de las actividades de educación, investigación y difusión de la cultura. A reserva de profundizar en el punto iii) de este inciso sobre los aspectos relacionados directamente con los fines de tales instituciones, es necesario tener presente que la potestad conferida constitucional y legalmente a las universidades para que regulen los aspectos académicos, particularmente en materia de personal académico, abarca no sólo la selección e integración de los órganos encargados de tomar las decisiones respectivas, sino también los procedimientos que deben seguirse para el efecto y los criterios, requisitos y lineamientos que sirven de base a las correspondientes decisiones; esto es, por ejemplo, los llamados “términos de ingreso, promoción y permanencia” incluyen tanto las decisiones académicas respectivas como los lineamientos, requisitos, criterios y procedimientos indispensables para hacerlas operativas.<sup>76</sup> Los anteriores aspectos se encuentran exclui-

<sup>75</sup> *Id.*, lo apuntado en el tema 2 del capítulo que antecede.

<sup>76</sup> Un estudio sobre el alcance de la expresión “términos de ingreso, promoción

dos de la contratación colectiva, ya que todos y cada uno de los mismos afectan directamente la sustancia de las actividades de docencia, investigación y difusión de la cultura y, si se permitiera a alguna otra instancia —sindical, estatal u otra— definir cualquiera de tales aspectos, se podrían hacer nugatorias las potestades constitucionalmente garantizadas a las universidades.

Por otra parte, es claro que la facultad exclusiva de las universidades para decidir sobre el ingreso, promoción y permanencia de su personal académico también excluye la posibilidad de que se negocie la creación de alguna instancia para resolver recursos de inconformidad, donde se le faculte para revocar las decisiones académicas del órgano *a quo*. Esto es, si bien se considera no sólo conveniente sino necesario que en cada universidad se encuentren previstos recursos de inconformidad para el personal académico que estime que en la evaluación a la que se sometió le violaron sus derechos constitucionales o su libertad académica, o porque haya sido víctima de alguna arbitrariedad, los mismos deben establecerse a través de los canales tradicionales de gobierno universitario, para garantizar que el órgano *ad quem*, además de su imparcialidad, cubra los requisitos técnicos para evaluar adecuadamente al personal académico y represente a los diversos sectores interesados de la comunidad universitaria. Cuando más, si se estima que persiste algún interés gremial en la correcta adjudicación de los procedimientos de evaluación académica, se podría pensar en la negociación de una instancia que, previa la sustanciación de algún recurso sobre cuestiones adjetivas, sólo se le diera efectos consultivos a su resolución para preservar el juicio académico emanado de órganos técnicos. Incluso, cuando se llegue a someter un caso a algún órgano jurisdiccional, el laudo o la ejecutoria no podrán referirse a los aspectos sustantivos de la evaluación académica sino tan sólo a examinar si fue seguido el procedimiento previsto y observados los derechos constitucionales del interesado, dando lugar, en caso contrario, exclusivamente a la reposición del procedimiento.<sup>77</sup>

y permanencia del personal académico”, puede consultarse en “Relación de acuerdos adoptados por el Colegio Académico en la sesión número 36, celebrada los días 10 y 11 de diciembre de 1981”, en *Órgano Informativo*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, vol. VI, núm. 14 y 16 de diciembre de 1981, pp. 2-6.

<sup>77</sup> Al respecto, aun cuando en los Estados Unidos se ha considerado sujeto al control judicial que el procedimiento previsto para la evaluación del personal académico sea observado y que en el mismo se salvaguarden los derechos constitucionales del candidato (véanse, por ejemplo, los casos de *Roth vs. Board of Regents*, 40 USLW 4079:1972; y *Sindernam vs. Perry*, 40 USLW 5087:1972), el principio de

δ) *Facultades correspondientes a la autonomía financiera.* La fracción VIII del artículo tercero constitucional expresamente establece, como facultad de las universidades públicas autónomas, la administración de su patrimonio. Así, se estimará como excluido de la contratación colectiva todo aquello que pretenda sustituir o limitar las facultades de asignación presupuestal que competen a otros órganos establecidos para el efecto por la ley orgánica respectiva. En este sentido, por ejemplo, se encontrará prohibida la negociación de la suma que se destinará para recursos humanos o materiales, para la función académica o la de apoyo, para los estudios profesionales o de posgrado, para la investigación en ciencias o en humanidades, para bibliotecas o estadios deportivos, etcétera. Así pues, no serán negociables los aspectos que vulneren esas facultades y que sean distintos a la fijación del monto de los salarios y demás prestaciones económicas que deban percibir los individuos por su trabajo, ya que estos últimos —como se explicará más adelante— sí pueden ser objeto de negociación colectiva por tratarse de condiciones generales de trabajo.

ii) *Los principios que constitucionalmente deben regir las actividades de las universidades.* La fracción VIII del artículo tercero constitucional y el artículo 353-J de la Ley Federal del Trabajo establecen ciertos principios a los que deben ajustarse las universidades e instituciones de educación superior autónomas por ley en el cumplimiento de sus fines. Así, se considerarán como no negociables todos aquellos aspectos que pretendan conculcar tales principios, los cuales pueden ser clasificados de la siguiente manera:

α) *Los principios derivados del artículo tercero constitucional.* La fracción VIII de este artículo expresamente establece que las instituciones a que se refiere “realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo. . .” De este modo, todo el sentido nacionalista, democrático, de solidaridad y de justicia que impera en el artículo tercero constitucional se impone como obligatorio a la educación superior

que los aspectos académicos sustantivos sólo sean resueltos dentro de la institución también ha sido reconocido por los tribunales; por ejemplo, el tribunal de apelación del segundo circuito, con sede en Nueva York, señaló expresamente: “De todos los campos en los que los tribunales federales debieran vacilar en invadir y tomar el mando, los relativos a la educación y los nombramientos de personal académico a nivel universitario son probablemente los menos adecuados para la supervisión por tribunales federales” (*Faro vs. New York University*, 502 F. 2d. 1229: 1974).

impartida por instituciones públicas autónomas. Como afirma el distinguido universitario Rangel Guerra:

Si anteriormente pudo alguien mantener la tesis de que la educación superior impartida en las universidades autónomas se sustraía por esta característica a lo dispuesto por el artículo 3o. constitucional, hoy queda disipada cualquier duda ante la precisión textual del artículo que nos ocupa: la educación, y con ésta la propia investigación y la difusión de la cultura, se realizarán *de acuerdo con los principios de este artículo*.<sup>78</sup>

Por su parte, la exposición de motivos de la iniciativa presidencial para garantizar constitucionalmente la autonomía universitaria expresó:

El artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos define nuestra vocación por la libertad, la solidaridad en la independencia, la justicia y el desarrollo equitativo. Es, asimismo, el mandato que impone el carácter democrático de nuestro sistema de vida, fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural de los mexicanos.<sup>79</sup>

β) *El respeto a la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas*. Después de que la fracción VIII del artículo tercero constitucional estableció que las instituciones públicas autónomas realizarán sus fines “de acuerdo con los principios de este artículo”, añadió: “respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas”. Así, la educación, investigación y difusión de la cultura en estas instituciones deberán realizarse en un ámbito de libertad, de respeto y de pluralidad ideológica; esto es, al margen de todo tipo de dogmatismos, sean religiosos, políticos o ideológicos y atendiendo al carácter universal intrínseco a las mismas.

Al respecto, la exposición de motivos de la iniciativa presidencial manifestó:

La filosofía educativa rechaza postulados cerrados a toda posibilidad dialéctica. Supone un sistema ajeno a fanatismos y prejuicios, abierto a todas las corrientes del pensamiento universal y atento a la convicción del interés general, a la comprensión de nuestros problemas y al acrecentamiento de nuestra cultura.<sup>80</sup>

<sup>78</sup> Rangel Guerra, *op. cit.* (*supra*, nota 66, capítulo IV), p. 11.

<sup>79</sup> *Diario Oficial*, México, D. F., 9 de junio de 1980, p. 2.

<sup>80</sup> *Ibidem*.

Debe observarse que los principios aquí aludidos completan a las libertades de pensamiento y expresión garantizadas por el artículo sexto constitucional. De esta manera, participan de una decisión fundamental del sistema jurídico mexicano que tutela el interés social, al garantizar las condiciones para la generación y preservación del pluralismo cultural e ideológico que ha caracterizado al desarrollo nacional. Así pues, en tanto que las libertades de cátedra e investigación, a la vez que el libre examen y discusión de las ideas, constituyen disposiciones de orden público, no pueden renunciarse ni someterse al proceso de negociación colectiva, sino que deben respetarse íntegramente por las propias universidades y, en general por todo ente jurídico, ya sea estatal, sindical o cualquier otro.

Cabe observar que, mientras las facultades reservadas a las universidades por la constitución y la ley —y mencionadas en el punto anterior— tienden a proveerles de los medios indispensables para que las mismas puedan cumplir con los altos fines que se les encomiendan, los presentes principios participan de una decisión fundamental del orden jurídico mexicano e imponen deberes de no hacer, incluso para las universidades.

iii) *Aquello que afecte directamente los fines asignados a las universidades.* Tanto la constitución como la ley laboral establecen que el objeto de los términos y modalidades para el trabajo universitario consiste en hacer compatibles los legítimos derechos de los trabajadores de estas instituciones con los derechos de las mismas a contar con las prerrogativas indispensables para el cumplimiento de sus fines. En este sentido, se encontrará excluido de la contratación colectiva todo aquello que impida o comprometa gravemente la consecución de los respectivos fines.

En realidad, el presente punto se encuentra íntimamente relacionado con los anteriores. Esto es, el propósito de reservar a las universidades ciertas facultades y preservar su independencia es habilitarlas para el cumplimiento idóneo de sus fines, para lo cual deben ajustarse a los principios constitucionales señalados. Si se les priva de esas facultades o sus actividades no se ajustan a esos principios, es claro que las universidades no podrán cumplir con los altos fines que se les encomiendan. Concretamente, por ejemplo, se ha afirmado que los aspectos académicos comprenden, en términos generales, los procesos, decisiones y políticas relacionados directamente con los fines asignados a las universidades públicas autónomas. Como se observa, en este último enunciado se

encuentra la esencia de estas instituciones y abarca, por extensión, todos aquellos aspectos que se hace indispensable salvaguardar. Es por ello que, frecuentemente, se ha identificado el problema de determinar el ámbito de la contratación colectiva con el necesario deslinde de lo académico y lo laboral. En este caso y en busca de mayor claridad, se ha considerado conveniente desglosar el criterio fundamental previsto por el nuevo marco jurídico-laboral y anteriormente mencionado, clasificando los aspectos excluidos de la contratación colectiva según violen la autonomía universitaria, conculquen los principios que rigen a las universidades o afecten directamente los fines a ellas encomendados.

Pues bien —como se explicó en el punto i) de este inciso al señalar las facultades reservadas a las universidades y correspondientes a la autonomía académica—, tomando en cuenta los fines asignados a las instituciones mexicanas de educación superior autónomas por ley, se encuentra prohibida la negociación colectiva de todos aquellos procesos, decisiones y políticas relacionados directamente con la sustancia de las actividades de educación, investigación y difusión de la cultura. Indudablemente, entre los mismos se encuentran las determinaciones relativas a la organización, administración, calidad, contenido y amplitud de las propias actividades de educación, investigación y difusión de la cultura, así como todos aquellos factores que afecten directamente la sustancia de las mismas.

En este sentido, se puede sostener que los requisitos que deben satisfacer los candidatos para cubrir una plaza de personal académico con cierto nivel y categoría son aspectos relacionados directamente con la sustancia de las actividades académicas y, por tanto, se encuentran excluidos de la contratación colectiva. Por otra parte, la remuneración correspondiente al mismo nivel y categoría del personal académico sólo afecta indirectamente las actividades académicas, por lo que el monto respectivo de los salarios puede considerarse sujeto a la negociación colectiva.<sup>81</sup> Cabe ad-

<sup>81</sup> La junta federal de conciliación y arbitraje, por su parte, ha sostenido: “sólo las autoridades de la Institución determinan qué valores —en términos de preparación académica— requiere una persona para iniciar, ascender o avanzar en su categoría académica y, asimismo, para preservarla; mas ello debe compatibilizarse en el contexto de las relaciones laborales con las prestaciones a las que los mismos pueden tener derecho como trabajadores, aún dentro de lo que sea ingreso, promoción y permanencia en el empleo en su carácter de maestros o investigadores” (Considerando VIII del laudo, *op. cit.*, *supra*, nota, 51, capítulo IV, p. 12).

vertir que también se encuentra prohibida la negociación colectiva de la clasificación y categorías del personal académico, ya que afectan directamente los fines sustanciales de las actividades académicas, en tanto se refieren a la organización y calidad de las actividades de educación, investigación y difusión de la cultura. En efecto, además de que tales aspectos se encuentran implícitos en la facultad constitucional reservada a las universidades para fijar los términos para el ingreso y promoción de su personal académico y cualquier limitación la podría hacer nugatoria, es claro que depende de criterios académicos determinar qué tipo de personal se requiere para satisfacer los servicios que se deben prestar (profesor, investigador, técnico o cualquier otro) y cómo es conveniente estructurarlo (titular, asociado, ayudante, visitante, etcétera). Asimismo, se podría afectar la calidad de las actividades académicas si se pactara la existencia de categorías impropias para los fines de las universidades o se cancelara la posibilidad de otras que sí fueran convenientes (piénsese aquí que se pretendiera suprimir, por ejemplo, la de profesor visitante o de asignatura).

Corresponde exclusivamente a las universidades, pues, determinar a través de sus órganos la manera y los medios idóneos para llevar a cabo sus fines, incluyendo la organización, calidad y extensión del servicio que se debe prestar. En este orden de ideas, se encuentra también excluido de la contratación colectiva el número de plazas académicas y el porcentaje de profesores de asignatura ya que, además de incidir en la facultad de autogobierno de las universidades y, concretamente, en su autonomía financiera consistente en la prerrogativa para asignar recursos, afecta directamente los fines a ellas encomendados. En efecto, tales aspectos se refieren a la organización, administración, calidad y amplitud de las actividades académicas, pues implican decisiones sobre los servicios que se deben prestar, a la vez que sobre el número de personal que, desde el punto de vista académico, conviene asignar para prestarlos en forma satisfactoria; en cuanto al número de profesores de asignatura, es obvio que depende de criterios académicos especificar el grado en que conviene contratar personal que tenga simultáneamente contacto con el ejercicio profesional, cuya perspectiva es esencial para los estudiantes.

b) *Aspectos sujetos a la contratación colectiva.* Conforme al nuevo marco jurídico-laboral para las universidades e instituciones de educación superior autónomas por ley, sólo serán negocia-

bles aquellos aspectos que no sean incompatibles con “la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines propios de estas instituciones”.

Según el ilustre jurista mexicano Mario de la Cueva, el contenido del contrato colectivo de trabajo comprende el elemento normativo, el elemento obligacional, el elemento ocasional y la envoltura protectora. El elemento normativo se integra por las condiciones individuales y colectivas para la prestación de servicios;<sup>82</sup> el elemento obligacional está formado por la suma de obligaciones que contrae cada una de las partes con respecto a la otra;<sup>83</sup> el elemento ocasional corresponde a cláusulas independientes de las demás y sirve para resolver cuestiones surgidas, con carácter concreto, con motivo de la discusión y firma de un nuevo contrato colectivo;<sup>84</sup> la envoltura protectora, por su parte, se refiere a la vigencia personal, temporal y territorial del respectivo contrato colectivo.<sup>85</sup> Es claro que, en el caso de las instituciones de educación superior autónomas por ley, tales elementos se encuentran sujetos a los términos y modalidades establecidos para las relaciones de trabajo en estas instituciones. Asimismo, si bien se aparta de lo sostenido expresamente por el maestro De la Cueva, es posible distinguir entre tales elementos los que son de negociación obligatoria de aquellos cuya negociación es potestativa.

i) *Materias de negociación obligatoria.* En términos generales, se puede considerar que son aspectos de negociación obligatoria: Las condiciones de trabajo que no resulten incompatibles con “la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines pro-

<sup>82</sup> El elemento normativo —o parte nuclear de las convenciones colectivas— se extiende tanto a las normas creadoras de derechos individuales como a las de naturaleza colectiva. Entre las primeras se incluyen los beneficios y prestaciones que deben otorgarse a cada trabajador por la prestación de sus servicios, mientras que las segundas abarcan las medidas preventivas de la salud y la vida de los hombres —cuyo objetivo es la superación de la seguridad social—, así como las prestaciones sociales que se disfrutan conjuntamente por todos los trabajadores, como centros recreativos, bibliotecas, instalaciones deportivas, etcétera (*cfr.*, Cueva, Mario de la, *El nuevo derecho mexicano del trabajo*, tomo II, México, Editorial Porrúa, p. 444).

<sup>83</sup> Piénsese, por ejemplo, en el pacto de paz social en la empresa, por virtud del cual las partes proscriben la huelga o el paro durante la vigencia del contrato colectivo, o bien, las cláusulas de exclusión y otros privilegios o prestaciones en favor de los sindicatos (*cfr.*, *ibidem*, p. 446).

<sup>84</sup> Así, en su caso, ¿cuándo deben reanudarse las labores suspendidas por la huelga?, ¿debe pagarse la totalidad o parte de los salarios caídos?, etcétera (*cfr.*, *ibidem*, p. 446).

<sup>85</sup> La envoltura abarca tanto las normas sobre la vida como las relativas al imperio del contrato colectivo (*cfr.*, *ibidem*).

pios de estas instituciones”. Conforme al artículo 386 de la Ley Federal del Trabajo, el contrato colectivo tiene por objeto “establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo”, por lo que tales condiciones se encontrarán sujetas al proceso de negociación colectiva siempre que alguna de las partes las someta a la mesa. Ahora bien, es obvio que lo anterior no implica que tenga que llegarse forzosamente a suscribir un acuerdo en ciertos términos específicos sobre la materia en cuestión, ya que sólo existe un deber de negociar mas no un deber de convenir. De acuerdo con la terminología del maestro De la Cueva, se estima que sólo sería obligatorio negociar las cláusulas que corresponden a lo que él denomina el elemento normativo.

Es posible sostener como obligatoria la negociación de las condiciones de trabajo pues, además de que tal es el objeto del contrato colectivo y la finalidad del llamado “período de pre huelga”, en caso de que alguna de las partes se rehúse a negociar sobre el particular y el conflicto colectivo sea sometido por los trabajadores a la decisión de la junta de conciliación y arbitraje competente, aquella actitud puede ser relevante para efectos de la imputabilidad de la huelga e, incluso, la junta puede condenar a la satisfacción de las peticiones de los trabajadores que sean procedentes y al pago correspondiente de los salarios caídos.<sup>86</sup> Es claro que dicha obligación general de negociar tiene sus excepciones, como ocurriría si se pretendiera revisar un contrato colectivo en vigor, que el emplazamiento no haya sido conforme a derecho, o bien, por falta de legitimación del sindicato emplazante o de la entidad receptora;<sup>87</sup> asimismo, podría ocurrir que sólo fueran algunas cláusulas del proyecto respectivo sobre las que no hubiera obligación de negociar, como sería el caso si ciertas de ellas contuvieran aspectos excluidos de la contratación colectiva o materias cuya negociación fuera potestativa.

Las condiciones de trabajo son las normas que fijan los requisitos para la seguridad de los trabajadores durante sus labores, así como las que determinan la jornada de trabajo, las vacaciones, los días de descanso, el salario y demás prestaciones individuales y sociales que deben percibir los individuos por su trabajo.<sup>88</sup>

<sup>86</sup> *Cfr.*, artículos 469 y 937 LFT.

<sup>87</sup> Este tipo de situaciones se presentó, por ejemplo, en el conflicto colectivo de trabajo de 1977 en la UNAM (*vid.*, *supra*, el tema 6 del capítulo II; asimismo, véase lo apuntado en la nota 5 de este capítulo).

<sup>88</sup> *Vid.*, Cueva, *op. cit.* (*supra*, nota 82, capítulo IV), tomo I, pp. 266-268.

Conforme al título tercero de la Ley Federal del Trabajo, precisamente intitulado “Condiciones de trabajo”, entre las mismas se incluyen la jornada de trabajo, los días de descanso, las vacaciones, el salario y la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas. En relación con esta última, debe advertirse que el reparto de utilidades no es aplicable a las instituciones de educación superior autónomas por ley pues, además de no ser siquiera empresas, la fracción V del artículo 126 en forma expresa exceptúa de tal obligación a “las instituciones públicas descentralizadas con fines culturales”.

Es necesario tener presente que las anteriores condiciones de trabajo se encuentran sujetas a las modalidades establecidas por el capítulo XVII del título sexto de la Ley Federal del Trabajo, referido al trabajo en las universidades e instituciones de educación superior autónomas por ley, cuyo objeto es “conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones de trabajo, de tal modo que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines propios de estas instituciones” (artículo 353-J, en relación con la fracción VIII del artículo tercero constitucional). En este orden de ideas, la disposiciones laborales comunes a todos los trabajadores carecerán de vigencia en cuanto se opongan a lo prescrito por las disposiciones especiales previstas para el efecto por la misma ley.

Así pues, atento a lo dispuesto por el referido capítulo especial y por el artículo 391 de la propia ley, el contrato colectivo contendrá las disposiciones sobre la vigencia del contrato, la jornada de trabajo, el monto de los salarios, las vacaciones y días de descanso, así como la integración y funcionamiento de las comisiones previstas por la ley,<sup>89</sup> siempre y cuando las condiciones de trabajo que se pretendan pactar no sean incompatibles “con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines propios de estas instituciones”.

Cabe advertir que, con frecuencia, se dice que ciertas materias simultáneamente contienen aspectos considerados académicos y laborales, lo cual ha provocado graves confusiones sobre lo que se encuentra sujeto a la contratación colectiva en las universidades

<sup>89</sup> Conforme al artículo 393 de la Ley Federal del Trabajo, salvo que falte la determinación de salarios, en cuyo caso no producirá efectos de contrato colectivo, cuando falten estipulaciones sobre jornada de trabajo, días de descanso y vacaciones, se aplicarán las disposiciones legales.

e instituciones de educación superior autónomas por ley. Estrictamente, debe bastar que una materia contenga aspectos académicos para que se excluya de la contratación colectiva pues, en caso contrario —como se puso de manifiesto en el tema 2 del capítulo que antecede—, se comprometerían gravemente el gobierno, los principios y fines de estas instituciones. Sin embargo, si un sindicato llega a acreditar que dicha materia tiene cierto impacto sobre las condiciones de trabajo, sólo entonces podría ocurrir que dicho impacto, mas no la materia en sí, se sometiera al proceso de la negociación colectiva.<sup>90</sup> Así, por ejemplo, el número máximo de alumnos por profesor en una clase constituye un aspecto exclusivamente académico, ya que compete a las universidades, a través de sus órganos, determinar el número de alumnos por profesor para un adecuado aprovechamiento pues, además de que ello depende de criterios académicos y de asignación de recursos, implica decisiones sobre la calidad y amplitud del servicio educativo que debe prestarse; pero un sindicato podría negociar el impacto de dicha decisión sobre las condiciones de trabajo (como sería la carga laboral) y pactar sólo una compensación para el profesor cuando los alumnos excedan de cierto número.<sup>91</sup> En este sentido, pues, ni la decisión académica, ni los lineamientos, requisitos, criterios y procedimientos para hacerla operativa se encuentran sujetos a la negociación colectiva, sino en todo caso sólo se podrá negociar el impacto de la misma sobre las condiciones de trabajo, siempre y cuando dicho impacto se encuentre plenamente acreditado.

ii) *Materias de negociación potestativa*. Son aspectos de negociación potestativa aquellos que, sin ser condiciones de trabajo, acepten negociar las partes y no resulten incompatibles con “la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines propios de estas instituciones”. Es necesario tener presente que el artículo 391 de la Ley Federal del Trabajo, al establecer el contenido de los contratos colectivos, tiene carácter enunciativo mas no limitativo, ya que la fracción X incorpora en los mismos “las demás estipulaciones que convengan las partes”. Conforme a la terminología observada por el maestro De la Cueva,<sup>92</sup> se podría decir que

<sup>90</sup> De manera similar, en las instituciones públicas de educación superior de los Estados Unidos, se ha considerado como sujeto a la negociación colectiva el impacto de las prerrogativas de la administración sobre las condiciones de trabajo.

<sup>91</sup> Véase, *supra*, lo apuntado en la nota 81 de este capítulo.

<sup>92</sup> *Vid.*, Cueva, *op. cit.* (*supra*, nota 82, capítulo IV), pp. 444-446.

tanto los elementos obligacional y ocasional como la envoltura protectora son aspectos de negociación potestativa.

Así pues, además de las condiciones de trabajo cuya negociación es obligatoria, las partes pueden pactar sobre todo tipo de cuestiones, siempre y cuando las mismas —atento a lo dispuesto por el artículo tercero constitucional y, en particular, por el artículo 353-J de la ley laboral— no sean incompatibles con “la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines propios de estas instituciones”. Al respecto, hay que advertir que la negociación de este tipo de cuestiones es jurídicamente potestativa y, en consecuencia, cualquiera de las partes puede legítimamente rehusarse a negociar sobre el particular. En consecuencia, no podría considerarse imputable una huelga al patrón o a las autoridades universitarias por decidir abstenerse de negociar o de pactar alguna cláusula potestativa.

Conforme al principio derivado de la fracción X del artículo 391 de la Ley Federal del Trabajo —con las excepciones apuntadas al inicio del inciso a) de este tema—, cualquier materia puede llegar a ser objeto de contratación colectiva. Sin embargo, el régimen especial previsto para las relaciones laborales en las instituciones de educación superior autónomas por ley incorpora una excepción más al principio derivado de la ley laboral. Por tanto, se encuentra jurídicamente excluido de la contratación colectiva —y, en consecuencia, su negociación está prohibida— todo aquello que viole la autonomía universitaria, conculque los principios constitucionales que rigen las actividades de estas instituciones, o bien, que afecte directamente los fines sustanciales a ellas encomendadas.

Asimismo, en el caso de que alguna institución de educación superior autónoma por ley haya pactado cierta materia que afecte los aspectos aludidos en el párrafo que antecede, las autoridades universitarias correspondientes pueden rehusarse legítimamente a incluir la cláusula respectiva durante la siguiente revisión contractual. Lo anterior, no obstante el principio establecido por el artículo 394 de la ley laboral en el sentido de que no pueden pactarse condiciones menos favorables para los trabajadores que las contenidas en contratos vigentes. Inclusive, en plena vigencia del contrato colectivo, las autoridades universitarias pueden acudir al órgano jurisdiccional competente para demandar la anulación de la referida cláusula.<sup>93</sup>

<sup>93</sup> Aún más, tomando en cuenta la nulidad prevista por el artículo 5o. de la Ley