

CAPÍTULO II

LA INDEFINICIÓN DEL MARCO JURÍDICO-LABORAL APLICABLE: EL CASO DE LA UNAM

3. Ley orgánica de 1945

- a) El régimen estatutario previsto 41
- b) Diversas negativas de registro a “sindicatos” universitarios 50

4. El convenio colectivo de trabajo para el personal administrativo 56

5. El título de las condiciones gremiales del personal académico . 60

6. El conflicto colectivo de trabajo de 1977 63

tades, escuelas e institutos, autoridades ejecutivas también, subordinadas al rector; y, quinta, las academias mixtas, que tendrán el carácter de órganos necesarios de consulta, y que son, en relación con cada facultad o escuela, el cuerpo técnico por excelencia.⁴⁹

A las anteriores cinco autoridades cabe agregar al Patronato que fue incluido en el proyecto y, en su oportunidad, en la ley orgánica aprobada por el Congreso de la Unión.⁵⁰ De esta manera, en combinación con otras medidas previstas por dicha ley, se logró el restablecimiento de la Universidad y, durante sus casi cuarenta años de vigencia, la misma ha demostrado su idoneidad por la solidez de sus principios y, por otra parte, la flexibilidad contemplada al delegar ciertos aspectos a los estatutos internos correspondientes.

a) *El régimen estatutario previsto.* Con respecto a las “Relaciones de la Universidad con sus empleados”, la exposición de motivos le dedicó un rubro especial para apoyar el régimen estatutario previsto para el particular por el anteproyecto, señalando:

Es un principio general, reconocido por la Suprema Corte de Justicia en México, que los funcionarios y empleados de los establecimientos o corporaciones públicas, pueden estar sometidos, sin quebranto de ningún texto constitucional, a un régimen extracontractual, estatutario. En años recientes, cuando por consideraciones diversas el gobierno ha atribuido a ciertas empresas el carácter de corporaciones públicas, resulta explicable que se haya sometido a ciertos grupos de trabajadores de tales empresas a un régimen contractual. Pero la Universidad no es una empresa, no organiza los elementos de la producción para la persecución de ningún propósito lucrativo; nunca ha tenido, ni tiene, ni se propone tener, provechos en sentido económico; es, como antes se dijo ya, una comunidad de cultura. Por estas razones, el anteproyecto, que ha vuelto a definir el carácter público de la Universidad, acoge en cuanto al problema de las relaciones entre la Universidad y su personal docente o administrativo, una solución que no es nueva, sino que hace más de diez años fue establecida por la Suprema Corte de Justicia.

Conviene, sin embargo, dejar bien claro que el hecho de que las relaciones entre la Universidad y sus servidores tengan un carácter estatutario y no contractual, no será obstáculo para que, como el proyecto

⁴⁹ Caso, *op. cit.* (*supra*, nota 46, capítulo II), pp. 266-267.

⁵⁰ Para un análisis de la organización actual de la Universidad, puede consultarse el magnífico estudio de Valadés, Diego, *La Universidad Nacional Autónoma de México. Formación, estructura y funciones*, México, UNAM, 1974, pp. 47-61.

lo indica, un reglamento del Consejo otorgue a los profesores y a los empleados universitarios todos los derechos y prestaciones de orden social que, a estas horas deben considerarse ya incorporados definitivamente al orden jurídico en que vivimos, como elementales exigencias de la civilización contemporánea.⁵¹

Al discutirse el régimen de las relaciones entre la Universidad y su personal dentro del Consejo Constituyente Universitario, en su sesión del 18 de diciembre de 1944, el rector Caso expresó que:

...la Universidad es una institución *sui-generis* y como institución *sui-generis* debe estar regida, en este punto también, por reglamentos *sui-generis* que no sea el Código del Trabajo ni la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, aunque cercanos a ambos ordenamientos, es la razón por la que se propuso el artículo en esta forma, no podríamos oponer el argumento de la ilegalidad, puesto que es la ley la que señala la facultad de la Universidad para organizarse en esta forma.⁵²

El consejero Antonio Carrillo Flores, por su parte, recordó que la Suprema Corte de Justicia había sostenido que:

...por su carácter de corporación pública, los empleados de la Universidad no estaban sometidos a la Ley Federal del Trabajo. En 1935, en agosto, dio un fallo en contrario, fundada en que a su juicio, la Universidad había dejado de ser corporación pública y se había convertido en corporación privada. Si ahora volvemos a definir con entera precisión, que la Universidad es corporación pública, un precepto de esta naturaleza estaría contra estas viejas sentencias de la Suprema Corte de Justicia.⁵³

En esa misma sesión, el consejero Souza dijo que:

...en realidad las declaraciones que tienen más semejanza entre el personal de la Universidad y la Universidad, no son las de la Ley de Trabajo sino las del Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, por tanto me permitiría proponer que esas relaciones quedaran sujetas al estatuto en lo que sea aplicable.⁵⁴

Al respecto, Carrillo Flores advirtió:

⁵¹ Caso. *op. cit.* (*supra*, nota 46, capítulo II), pp. 270-271.

⁵² En González Oropeza, *op. cit.* (*supra*, nota 39, capítulo II), p. 287.

⁵³ *Ibidem*, p. 287.

⁵⁴ *Ibidem*, p. 289.

Sería gravemente peligroso lo que propone el licenciado Souza, porque pondría en peligro la autonomía, automáticamente se formaría un sindicato que quedaría incorporado a la Confederación de Empleados al Servicio del Estado y tendría que conocer problemas universitarios. En ese caso sería mejor que francamente se diga que las relaciones entre los empleados y la Universidad se rijan por la Ley del Trabajo.⁵⁵

El consejero representante de los empleados, Federico Barajas, manifestó: “Yo creo que no debemos estar incorporados ni a la Ley Federal de Trabajo, sin renunciar a los derechos, y sí que se forme un estatuto jurídico para los empleados de la Universidad. . . Yo creo que no daña en nada que se forme un estatuto jurídico de la Universidad”.⁵⁶ Después de otra serie de intervenciones sobre la necesidad de garantizar un mínimo de derechos a los empleados universitarios, el secretario del Consejo, Eduardo García Máynez, propuso un agregado al artículo respectivo, el cual fue aprobado por el Consejo en sus términos,⁵⁷ quedando así:

Artículo 13. Las relaciones entre la Universidad y su personal de investigación, docente y administrativo, se regirán por estatutos especiales que dictará el Consejo Universitario. En ningún caso los derechos de su personal serán inferiores a los que concede la Ley Federal del Trabajo.

Como se apuntó, dicho artículo fue incorporado en la iniciativa que el ejecutivo envió a la Cámara de Diputados, la cual lo aprobó en sus términos. Al pasar la iniciativa al Senado para sus efectos constitucionales, la Primera Comisión de Educación Pública al emitir su dictamen advirtió que, respecto del artículo 13 relativo a las relaciones entre la Universidad y su personal de investigación, docente y administrativo, no lo había considerado suficientemente claro, por cuanto, a la vez que no señalaba plazo para la expedición de los estatutos especiales que regirían esas relaciones, no podía fijarse el alcance del artículo. Con el objeto de resolver la duda, dicha comisión solicitó del rector la interpretación auténtica del precepto, quien sostuvo:

El Estatuto de la Universidad. . . reglamentará, en términos generales,

⁵⁵ *Ibidem*, p. 290.

⁵⁶ *Ibidem*, pp. 290-291.

⁵⁷ *Ibidem*, p. 292.

el alcance del artículo 13 mencionado; pero los reglamentos o estatutos especiales a los que se refiere el mismo artículo serán elaborados por el Consejo Universitario, tan pronto como sea posible, en un plazo que no exceda de seis meses.

Dichos estatutos especiales, según decisión del Congreso expresamente manifestada, deberán contener todas aquellas prerrogativas, en materia de otorgamiento de beneficio para el trabajador, que se contienen en la Ley Federal del Trabajo; y en cuanto al *modo de hacer valer estos derechos ante las autoridades universitarias, los estatutos especiales*, que menciona el artículo 13, *concederán todos aquellos que sean compatibles con la índole misma de la institución.*⁵⁸

El senador Amilpa, destacado líder de la C.T.M., calificó de impreciso el citado artículo y discutió la referencia que hacía a la Ley Federal del Trabajo, advirtiendo que:

...esta última parte del artículo trece iba a crear falsas ilusiones para los compañeros. Porque, si se les dice que sus derechos no serán inferiores a los que establece la Ley Federal del Trabajo, ellos tienen que pensar que estos derechos les corresponden en su totalidad.

Guiados por un error, constituirán su sindicato de trabajadores; en pliego de peticiones, pedirán un contrato de trabajo y ante la negativa, indudablemente que irían a la huelga, huelga que tendrían que perder dentro de las setenta y dos horas, desde el momento que estallara, por virtud de que la Junta no podría votar por la existencia legal de una huelga contra una institución pública descentralizada, contra una institución que, como dice la comisión, es una institución del Estado propiamente dicha.⁵⁹

El propio Amilpa relató cómo cuando a Alfonso Caso se le consultó sobre la posibilidad de que, en ausencia de estatutos especiales, el personal universitario quedara bajo el Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, el rector no aceptó porque le preocupó defender el principio de autonomía universitaria, diciendo que al someterse a dicho estatuto la institución adquiriría la fisonomía de una secretaría de Estado.⁶⁰ Reconociendo la urgencia de aprobar la ley orgánica de la Universidad, Amilpa advirtió que:

⁵⁸ En Hurtado Márquez, *op. cit.* (*supra*, nota 6, capítulo II), pp. 176-177; las cursivas son nuestras.

⁵⁹ *Ibidem*, p. 191.

⁶⁰ *Cfr.*, *ibidem*, pp. 191-192.

...si mañana sus trabajadores tuvieran otro concepto de sus derechos y de los medios de que deberían disponer para liquidar las diferencias que tengan con la Universidad, será una cuestión de ellos. En instancia final, los tribunales del trabajo dirán si son o no de su competencia los problemas que se deriven de la falta de cumplimiento de las *obligaciones que establecen los estatutos especiales* de la Universidad y, en última instancia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación dirá la última palabra sobre el particular.⁶¹

Pues bien, del texto de la ley y la discusión de la iniciativa correspondiente en el Congreso de la Unión, así como de la exposición de motivos y discusión del anteproyecto dentro del Consejo Constituyente Universitario, se infería claramente que las relaciones entre la Universidad y su personal debían regirse a través de estatutos especiales. Asimismo, a pesar de la naturaleza pública de la Universidad, se establecía que no le era aplicable el régimen previsto para los trabajadores al servicio del Estado, pues lo contrario comprometería gravemente la autonomía universitaria. Por último, que correspondería al Consejo Universitario conceder, al expedir los respectivos estatutos especiales para su personal, todos aquellos derechos y prestaciones de carácter social —incluso incrementados— previstos por la Ley Federal del Trabajo y que fueran “compatibles con la índole misma de la institución”.

Sin embargo, la referencia que el artículo 13 hacía a la Ley Federal del Trabajo y, por otra parte, el carácter público de la institución reafirmado por la incorporación de su personal —por decreto presidencial publicado en el *Diario Oficial* del 6 de junio de 1952— al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE),⁶² contribuyeron a generar gran confusión sobre el marco jurídico-laboral aplicable. A partir de 1963 fue criterio de la Suprema Corte de Justicia —mismo que reiteró en otras ocasiones—⁶³ que la Ley Orgánica de la UNAM y

⁶¹ *Ibidem*, p. 192; las cursivas son nuestras.

⁶² En lugar de incluirlo en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), régimen de seguridad social previsto para los trabajadores cuyas relaciones regula la Ley Federal del Trabajo.

⁶³ *Cfr.*, Amparo directo 1886/65, *Semanario Judicial de la Federación*, sexta época, vol. CXXXVIII, quinta parte, p. 45; Amparo directo 6352/64, Luis Genaro Vázquez Tinoco, 20 de septiembre de 1966, 5 votos; Amparo directo 6646/65, Roberto Cervera Aguilar, 9 de junio de 1966, unanimidad de 4 votos. Asimismo, la Junta Especial número nueve de la Federal de Conciliación y Arbitraje, por su parte, también sostuvo reiteradamente que las relaciones entre la Universidad y su personal no se regían por contratos de trabajo, por ejemplo, en los juicios Sindicato

la Ley Federal del Trabajo eran de igual jerarquía, descartando la posibilidad de que hubiera una incorporación integral de esta última al régimen estatutario interno previsto por el Consejo Universitario, al resolver que:

...en el artículo 13 se dice que las relaciones entre la Universidad y su personal docente, de investigación y administrativo, se regirán por estatutos especiales que dictará el Consejo Universitario, aclarando únicamente como norma de trato general que los derechos de este personal no podrán ser inferiores a los que concede la Ley Federal del Trabajo, pero sin que ello signifique que por este motivo se les hayan de otorgar a todas aquellas personas que le prestan servicios técnicos, docentes o especiales, los beneficios que la Ley Laboral concede a los trabajadores amparados, bien sea por un contrato individual o por un contrato colectivo de trabajo.⁶⁴

El régimen estrictamente estatutario para el personal universitario —particularmente tratándose del personal académico— y la consiguiente inaplicabilidad de ciertas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, como las relativas a la estabilidad en el empleo, fueron reiteradamente sustentados por la Suprema Corte de Justicia, llegándose a constituir jurisprudencia en los siguientes términos:

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, NOMBRAMIENTOS Y CONTRATOS DEL PERSONAL DOCENTE DE LA, SE RIGEN POR LA LEY ORGÁNICA, ESTATUTOS Y REGLAMENTOS DE LA PROPIA INSTITUCIÓN. Las características de los nombramientos y contratos que rigen la situación jurídica del personal docente en la Universidad Nacional Autónoma de México, se encuentran reguladas por las disposiciones de la Ley Orgánica de dicha Institución y los Estatutos y Reglamentos que de la propia Ley emanan, los cuales, en la parte conducente, indican los procedimientos internos para que las designaciones de profesores e investigadores adquieran el carácter de definitivos, exigiéndose en todo caso el cumplimiento de los requisitos de prueba de oposición o procedi-

de Vaqueros y Trabajadores de Establos y Peones Campesinos del Estado de México vs. UNAM, expediente III-57/64; y Meza Cruz, Héctor vs. UNAM, expediente 176/62.

⁶⁴ Amparo directo 4958/61, Universidad Nacional Autónoma de México, 1o. de abril de 1963, unanimidad de 4 votos, ponente: Ángel Carvajal, *Semanario Judicial de la Federación*, sexta época, vol. LXX, quinta parte, pp. 40-57. Esta ejecutoria fue publicada también por la Dirección General de Asuntos Jurídicos, *Las relaciones entre la Universidad Nacional Autónoma de México y su personal docente se rigen por su Ley Orgánica cuya jerarquía es igual a la Ley Federal del Trabajo*, México, UNAM, 1963, p. 12.

mientos igualmente idóneos para comprobar la capacidad de los contratados.⁶⁵

En cuanto a las disposiciones internas que rigieron al personal universitario, a partir de la vigencia de la nueva ley orgánica, cabe mencionar que el artículo 34 del estatuto general de 1945 facultó al rector para hacer en los términos de los reglamentos respectivos las designaciones, cambios o remociones del personal docente, técnico y administrativo que no estuvieran reservados a otras autoridades de la Universidad; asimismo, la fracción IV del artículo 41 facultó a los directores de facultades y escuelas para proponer el nombramiento del personal una vez satisfechas las disposiciones del estatuto y los reglamentos, en tanto que la fracción VI del artículo 49 reservó a sus consejos técnicos de las facultades y escuelas el dictaminar sobre el nombramiento de profesores extraordinarios y la fracción III del artículo 53 facultó a los directores del instituto para proponer al rector, en los términos del reglamento respectivo, la designación del personal técnico y administrativo.⁶⁶

Tomando en cuenta la distinción que el propio artículo trece de la ley orgánica hacía entre personal de investigación, docente y administrativo, en el mismo año de 1945 se expidió por el Consejo Universitario el Reglamento para el profesorado universitario de carrera y al año siguiente el Reglamento para los investigadores de carrera, el primero de los cuales fue abrogado en 1947 con la aprobación del Reglamento para el profesorado universitario de tiempo completo y del Reglamento de oposiciones para profesores ordinarios y designación de ayudantes de cátedra.⁶⁷ Los anteriores

⁶⁵ Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su presidente al concluir el año de 1980, criterio jurisprudencial número 28 sustentado por la cuarta sala, sección primera, p. 27. Precedentes: Amparo directo 7323/79, Universidad Nacional Autónoma de México, 5 de marzo de 1980, 5 votos; Amparo directo 5048/79, Bernardo Muñoz Riverol, 27 de febrero de 1980, unanimidad de 4 votos; Amparo directo 3047/77, Mauricio Millán Gómez Aguado, 1o. de febrero de 1978, 5 votos; Amparo directo 3650/67, Universidad Nacional Autónoma de México, 18 de febrero de 1970, 5 votos, y Amparo directo 4958/61, Universidad Nacional Autónoma de México, 1o. de abril de 1963, unanimidad de 4 votos.

⁶⁶ Cfr., Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México, aprobado por el Consejo Universitario en sus sesiones de los días 12, 14, 16, 19, 21, 23 y 25 de febrero, así como del 9 de marzo de 1945, en *Compilación de legislación...*, op. cit. (*supra*, nota 9, capítulo II), pp. 373-450.

⁶⁷ *Vid., ibidem*, pp. 454-469, 484-494 y 508-519; otros ordenamientos relevantes para el personal académico en esta época fueron las Bases generales que regirán las oposiciones a que deberán someterse los profesores comprendidos en el artículo 5o. transitorio de la Ley Orgánica de la UNAM, aprobadas el 17 de diciembre de 1945,

ordenamientos fueron substituidos por el Reglamento de los investigadores al servicio de la UNAM, aprobado el 10 de abril de 1962 y que cambió su denominación a la de "Estatuto" por acuerdo del Consejo Universitario de 18 de mayo de 1967, así como por el Estatuto del personal docente al servicio de la UNAM, aprobado los días 9 y 10 de julio de 1963.⁶⁸ Asimismo, estos dos últimos ordenamientos fueron abrogados el 16 de diciembre de 1970, al aprobarse por el Consejo Universitario el Estatuto del Personal Académico de la UNAM, el cual abarcó tanto al personal docente como al de investigación y los clasificó en técnicos académicos, ayudantes de profesor o investigador, profesores e investigadores.⁶⁹ Finalmente, el 28 de junio de 1974, el Consejo Universitario adoptó un nuevo Estatuto del Personal Académico,⁷⁰ abrogatorio del estatuto de 1970, como resultado de un largo proceso de consulta a la comunidad universitaria, en el que se estimaron las propuestas de investigadores, profesores y técnicos académicos, así como de sus colegios y asociaciones. Valiosa fue también, sin duda, la asimilación de la experiencia en la regulación de la carrera académica dentro de la UNAM, a través de su evolución en los diversos estatutos y reglamentos universitarios.

Entre los principios más importantes que caracterizaron al estatuto de 1974, mismo que se encuentra vigente, se pueden mencionar: i) La definición —conforme a lo dispuesto por el artículo 14 de la ley orgánica⁷¹ y el artículo 85 del estatuto general⁷²— de los

así como el Reglamento de jubilaciones para el personal al servicio de la Universidad, aprobado el 23 y 26 de diciembre de 1946 (*vid., ibidem*, pp. 474-478 y 505-506). *Vid.*, Carrillo Prieto, *op. cit.* (*supra*, nota 8, capítulo II), pp. 71-80.

⁶⁸ *Vid.*, *Compilación de legislación...*, tomo II, *op. cit.* (*supra*, nota 9, capítulo II), pp. 81-95 y 114-147; *vid.*, Carrillo Prieto, *op. cit.* (*supra*, nota 8, capítulo II), pp. 80-91.

⁶⁹ *Vid.*, *Compilación de legislación...*, tomo II, *op. cit.* (*supra*, nota 9, capítulo II), pp. 331-352. Para acordar el nuevo estatuto con lo dispuesto por el estatuto general, el Consejo reformó el rubro del título cuarto de este último el 2 de marzo de 1971, denominándolo "Del personal académico". Originalmente, dicho título sólo comprendía al personal docente, aun cuando la Ley Orgánica preveía también la existencia de investigadores, por lo que el Consejo Universitario, en su sesión de 23 de octubre de 1962, hubo de adicionar un título al estatuto general dedicado a los investigadores (*vid.*, Carrillo Prieto, *op. cit.* [*supra*, nota 8, capítulo II], pp. 91-94).

⁷⁰ *Vid.*, *Compilación de legislación...*, tomo II, *op. cit.* (*supra*, nota 9, capítulo II), pp. 418-471.

⁷¹ "Artículo 14. Las designaciones definitivas de profesores e investigadores deberán hacerse mediante oposición o por procedimientos igualmente idóneos para comprobar la capacidad de los candidatos, y se atenderá, a la mayor brevedad posible, a la creación del cuerpo de profesores e investigadores de carrera. Para los nombramientos no se establecerán limitaciones derivadas de posición ideológica de

procedimientos de los concursos de oposición para ingreso y para promoción, estableciéndose criterios objetivos de valoración y eliminando, hasta donde esto es posible, los elementos subjetivos; se apartó del concurso de oposición de corte tradicional, a efecto de que no prevaleciera el brillo ocasional ante los examinadores sobre los méritos de la carrera académica del candidato, tomando en cuenta su capacidad, obra realizada y su antigüedad.⁷³ ii) La oportunidad a los que ingresan a la Universidad mediante un concurso abierto de oposición para que demuestren su capacidad en la labor académica durante tres años; transcurrido este período, adquieren el derecho a solicitar un concurso cerrado de oposición, con el objeto de que se resuelva, mediante la intervención de las comisiones dictaminadoras y los consejos técnicos, si es el caso de otorgarles el carácter de definitivos. Este mismo procedimiento se emplea para promover de categoría y de nivel al personal académico, alentando así su superación académica.⁷⁴ iii) La integración adecuada de las comisiones dictaminadoras,⁷⁵ entendiéndolas como cuerpos técnicos de valuación que han de ser ratificados por el Consejo Universitario, debiendo ser integrados con profesores e investigadores definitivos, preferentemente de dependencias distintas a aquellas para las cuales hayan sido constituidos y que se hayan distinguido en la disciplina de que se trate, cuyo dictamen está sujeto a la ratificación del consejo técnico correspondiente.⁷⁶ iv) El establecimiento de recursos de reconsideración y revisión para que el

los candidatos, ni ésta será causa que motive su remoción. No podrán hacerse designaciones de profesores interinos para un plazo mayor de un año lectivo.”

⁷² “Artículo 85. El ingreso y promoción de los miembros del personal académico deberá sujetarse a los concursos de oposición que señale el estatuto respectivo, el cual también consignará sus derechos y obligaciones.”

⁷³ *Vid.*, el título quinto del Estatuto del personal académico (artículos 66 al 80).

⁷⁴ *Cfr.*, especialmente, los artículos 67, 78 y 79 del citado Estatuto.

⁷⁵ Las comisiones dictaminadoras que a la fecha existen en cada facultad, escuela o instituto están integradas por seis personas, de las cuales dos son designadas directamente por la comunidad del personal académico de la dependencia en cuestión, dos por el consejo técnico respectivo y dos por el rector (*cfr.*, artículos 83 y 84 del Estatuto del personal académico).

⁷⁶ *Cfr.*, artículos 75 y 79, inciso *e*), del Estatuto del personal académico. En los casos de personal académico de facultades y escuelas, el consejo técnico respectivo se integra con un representante profesor de cada una de las especialidades que se imparten y por dos representantes de todos los alumnos, presididos con voz y voto por el director del plantel; entrándose de personal académico adscrito a institutos de investigación, el dictamen se somete a la ratificación, según sea el caso, del consejo técnico de la investigación científica o del de humanidades (*cfr.*, artículo 12 de la Ley Orgánica y artículos 45, 48 y 51 del Estatuto general).

personal académico pueda inconformarse de las resoluciones que afecten su situación académica y laboral.⁷⁷ v) El reconocimiento de la libertad del personal académico para organizarse en asociaciones o colegios, conforme a los principios de autonomía universitaria y de libertad de cátedra e investigación.⁷⁸

Es conveniente advertir que ninguno de los estatutos y reglamentos aplicables al personal académico aludidos, ni tampoco el Estatuto del personal administrativo al servicio de la UNAM —aprobado por el Consejo Universitario en su sesión del 20 de diciembre de 1965—, hicieron referencia alguna a la sindicación, contratación colectiva o huelga. Sin embargo, diversos intentos se dieron en ese sentido a partir de la vigencia de la ley orgánica de 1945, tanto por miembros del personal administrativo como del personal académico.

b) *Diversas negativas de registro a “sindicatos” universitarios.* En el presente apartado se hará mención a diversas solicitudes de registro como sindicatos por parte de las distintas organizaciones gremiales que se constituyeron en la UNAM, analizando las respuestas de los órganos jurídico-aplicadores sobre el particular.

i) *Organizaciones gremiales del personal administrativo.* El 3 de octubre de 1949, atendiendo a las reformas a la fracción XXXI del artículo 123 constitucional y a los términos de la ley orgánica de la UNAM de 1945, la Junta Central de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal resolvió cancelar el registro del SEOUAM —al que se lo había otorgado el 2 de noviembre de 1933—, manifestando dejar a salvo los derechos de los trabajadores universitarios para que los hicieran valer ante la autoridad que estimaran competente.⁷⁹

Por esas fechas, los trabajadores constituyeron el llamado Sindicato de Trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de México y el 6 de septiembre de 1949 solicitaron su registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, contestándoles el Departamento de Registro de Asociaciones que no era posible concederles el registro:

... porque en el caso de la Universidad Nacional Autónoma de Méxi-

⁷⁷ Cfr., artículos 104, 105 y 106 del Estatuto del personal académico.

⁷⁸ Cfr., artículos 113 y 114 del Estatuto del personal académico vigente. En general, un análisis penetrante sobre las innovaciones de dicho estatuto, puede consultarse en Carrillo Prieto, *op. cit.* (*supra*, nota 8, capítulo II), pp. 94-107.

⁷⁹ Cfr., Silva Guerrero, *op. cit.* (*supra*, nota 12, capítulo II), p. 135; Trueba Urbina, *op. cit.* (*supra*, nota 24, capítulo II), p. 597.

co opera la prohibición señalada en el artículo 237 de la Ley Laboral que establece que, no pueden formar sindicatos las personas a quienes la ley prohíba asociarse o sujete a reglamentos especiales y como en el caso de los empleados universitarios se encuentran sujetos a reglamentos especiales que dictará el Consejo Universitario en los términos del artículo 13 de su ley orgánica esta Secretaría no es competente para conceder el registro.⁸⁰

Inconformes con esta resolución, los representantes “sindicales” promovieron demanda de amparo ante el juez de distrito en materia administrativa, quien, el 20 de enero de 1950, negó el amparo y protección de la justicia federal, en virtud de que los quejosos no probaron la inconstitucionalidad de los hechos que aducían.⁸¹

Incongruentemente con lo que antecede, la Junta Central de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal resolvió el 15 de enero de 1957 no cancelar el registro del llamado Sindicato de Trabajadores de Espectáculos Públicos en la Ciudad Universitaria, “pues del expediente de registro de la organización aludida aparece que se agremiaron para prestar servicios a empresas distintas a la Universidad” —sin importar la naturaleza pública de la institución y que todas las personas que figuraban en el acta constitutiva y las que integraban el comité ejecutivo del sindicato eran empleados de la Universidad—, resolución que fue confirmada por la cuarta sala de la Suprema Corte de Justicia.⁸² Sin embargo, parece ser que la actividad —si la tuvo— de dicho sindicato efectivamente se concretó, en todo caso, a sus relaciones con empresas usuarias de las instalaciones universitarias, sin haber llegado a establecer, por sí mismo, relación alguna con la UNAM.

El 12 de marzo de 1963 los empleados administrativos volvieron a solicitar el registro del denominado Sindicato de Empleados y Obreros de la Universidad Nacional Autónoma de México, ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. El Departamento de Registro de Asociaciones, después de advertir que con anterioridad se había solicitado ante dicha Secretaría el registro de una agrupación similar y que la misma había contestado que no era posible

⁸⁰ Expediente 10/245 (29) 1967, Departamento de Registro de Asociaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, citado por Silva Guerrero, *op. cit.* (*supra*, nota 12, capítulo II), p. 135.

⁸¹ Amparo 1841/949, Juzgado de distrito en materia administrativa, citado por *Ibidem*, pp. 135-136.

⁸² Amparo directo 2889/57, *Semanario Judicial de la Federación*, sexta época, vol. IV, quinta parte, pp. 15-23 y 114.

otorgar el registro pedido —existiendo en estas condiciones cosa juzgada sobre el particular—, resolvió que:

...no hay lugar a iniciar el trámite de la organización... la Universidad Nacional Autónoma de México está ligada a la administración pública por tener a su cargo el cumplimiento de un servicio público, siendo las relaciones con sus servidores distintas a las que rigen en las empresas con carácter de patrón... hay patente incompatibilidad para equiparar dicha institución con una empresa de carácter lucrativo, en atención a que su actividad no está encomendada a la satisfacción de intereses privados y de tipo pecuniario, sino por el contrario su labor es la de satisfacer intereses de la colectividad, mediante el elevado servicio público que tiene a su cargo.⁸³

Ante dicha negativa, los representantes del “sindicato” presentaron demanda de amparo ante el juez primero de distrito en materia administrativa, quien ordenó sobreseer el juicio respectivo con fecha 26 de agosto de 1963. Inconformes con lo anterior, los interesados interpusieron recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado del Primer Circuito, el cual confirmó el sobreseimiento del juicio.⁸⁴

Conviene aquí recordar que, precisamente, a partir de dicho año de 1963 la Suprema Corte sustentó el criterio reiterado de que las relaciones entre la Universidad y su personal se regían estrictamente por estatutos especiales y que la alusión que el artículo 13 de la ley orgánica hacía a la Ley Federal del Trabajo se trataba sólo de una referencia mas no de una asimilación.⁸⁵

Ante las recientes negativas de registro, los empleados administrativos optaron, provisionalmente, por buscar que se reglamentaran sus relaciones laborales en la propia institución, atento a lo dispuesto por el artículo 13 de la ley orgánica. Así, el 20 de diciembre de 1965, el Consejo Universitario aprobó el Estatuto del Personal Administrativo al servicio de la UNAM,⁸⁶ cuyo artículo 55 reconoció el derecho del personal administrativo a asociarse —sin aludir al concepto de sindicato— en los siguientes términos:

⁸³ Oficio 511-1832, expediente 5.11/245 (29) 2123, del 17 de abril de 1963, Departamento de Registro de Asociaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, sección sindicatos, mesa uno, citado por Silva Guerrero, *op. cit.* (*supra*, nota 12, capítulo II),

⁸⁴ *Cfr.*, *Ibidem*, p. 137.

⁸⁵ *Vid.*, *supra*, los casos apuntados en las notas 63 y 64 de este capítulo.

⁸⁶ *Vid.*, *Compilación de legislación...*, tomo II, *op. cit.* (*supra*, nota 9, capítulo II), pp. 197-217.

Los trabajadores administrativos de la Universidad constituirán una asociación denominada “Asociación de Trabajadores Administrativos de la Universidad Nacional Autónoma de México”, con el propósito de promover y coordinar con la Universidad las acciones de mejoramiento económico, cultural, social y físico... La Asociación no podrá pertenecer a organizaciones o confederaciones de trabajadores en general ni pertenecer a organismos políticos; podrá guardar con tales entidades relaciones de carácter social o cultural, pero nunca de solidaridad...

No obstante lo anterior, para el año de 1971 continuaba la inquietud por parte de algunos trabajadores administrativos por constituirse en sindicato. Fue así como una agrupación de trabajadores denominada Sindicato de Trabajadores y Empleados de la Universidad Nacional Autónoma de México (STEUNAM) —sin que se hubiera disuelto legalmente la ATAUNAM, por lo que había dos organizaciones paralelas como representantes del interés gremial de los trabajadores— solicitó, el 15 de noviembre de ese año, su registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Por conducto del Departamento de Registro de Asociaciones, el 12 de enero de 1972 dicha dependencia resolvió que no había lugar a registrar al STEUNAM, entre otras razones, porque la UNAM no era una empresa como las que consideraba el apartado “A” del artículo 123 constitucional sino una *corporación pública* y porque la alusión de su ley orgánica a la Ley Federal del Trabajo *se trataba sólo de una referencia mas no de una asimilación*; asimismo, porque la incorporación de su personal al ISSSTE era una prueba de que se trataba de servicios del Estado, por lo que la resolución de los conflictos laborales universitarios correspondería, en todo caso, a los tribunales competentes para conocer de los problemas jurídicos derivados de las actividades laborales destinadas al servicio de las finalidades del Estado.⁸⁷

Inconformes con la resolución de la Secretaría del Trabajo, los dirigentes del STEUNAM demandaron el amparo de la justicia federal y el 30 de marzo de 1973 el juez segundo de distrito en materia administrativa del Distrito Federal les concedió el amparo.⁸⁸ Ante esta última resolución, la Universidad Nacional Autóno-

⁸⁷ Cfr., Oficio 0037, expediente 10/2512, Departamento de Registro de Asociaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

⁸⁸ Amparo 126/72, Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal, cuya sentencia puede consultarse en Carrillo Prieto, Ignacio; Va-

ma de México, a través de Jorge Carpizo, abogado general de la misma, interpuso recurso de revisión en su carácter de tercero perjudicado.⁸⁹ Con fecha 11 de septiembre de 1974, el H. Tribunal Colegiado en Materia Laboral del Primer Circuito revocó el amparo que el juez *a quo* había otorgado a los miembros del STEUNAM y sustentó:

Conforme a lo prevenido en el artículo 13 de la Ley Orgánica de la Universidad a la que prestan sus servicios, sus relaciones se registrarán por estatutos especiales que dictará el Consejo Universitario y en ningún caso serán inferiores a las que concede la Ley Federal del Trabajo, lo cual constituye una referencia, mas no una asimilación. . . Por ser la Universidad Nacional Autónoma de México un organismo público descentralizado, destinada a cumplir un servicio público y no una empresa descentralizada a las que se refiere la fracción XXXI del apartado "A" del artículo 123 constitucional, no resultan competentes las autoridades responsables para atender la petición de registro que le hicieron los quejosos.⁹⁰

Como consecuencia de la anterior ejecutoria del Tribunal Colegiado en Materia Laboral del Primer Circuito, los empleados administrativos se abstuvieron de insistir en su solicitud de registro como sindicato ante la Secretaría del Trabajo, pero tampoco aceptaron la vía propuesta, es decir, buscar su registro ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, sino que optaron por intentar la obtención del reconocimiento interno de sus organizaciones gremiales, como se analizará después de aludir a diversos intentos de registro como sindicatos de algunas organizaciones del personal académico.

ii) *Organizaciones gremiales del personal académico.* Los antecedentes de sindicación entre el personal académico se encuentran a partir de 1955, cuando se organizó la Unión de Profesores, Empleados y Trabajadores de las Preparatorias Uno, Tres y Cinco. El 29 de septiembre de 1964, al aplicarse ciertas disposiciones contenidas en las reformas al estatuto general, surgió un conflicto entre

ladés, Diego, *et al.*, *El conflicto laboral en la Universidad Nacional Autónoma de México en 1977*, México, UNAM, pp. 53-66.

⁸⁹ Los términos del recurso de revisión interpuesto por la UNAM, pueden consultarse en *ibidem*, pp. 67-90.

⁹⁰ Toca en revisión RT-150/73, Tribunal Colegiado en Materia Laboral del Primer Circuito, cuya resolución del 11 de septiembre de 1974 puede consultarse en *ibidem*, pp. 91-133, especialmente, pp. 131-132.

la institución y ciertos profesores que estimaban que las reformas lesionaban derechos adquiridos; la unión mencionada constituyó el llamado Sindicato de Profesores, Empleados y Trabajadores de la UNAM, el cual fue olvidado temporalmente al iniciarse las pláticas conciliatorias con las autoridades universitarias.⁹¹

Posteriormente, se organizó el denominado Sindicato de Profesores de la UNAM, cuyos representantes solicitaron el 12 de abril de 1965 su registro como sindicato ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. El Departamento de Registro de Asociaciones, con fecha 10 de junio de ese año, negó el registro, en virtud de que las relaciones entre la UNAM y su personal docente se regían por estatutos especiales, operando la prohibición del artículo 237 de la Ley Federal del Trabajo; asimismo, porque esta ley no era aplicable a las relaciones jurídicas derivadas de la prestación de un servicio en el que la voluntad de la autoridad se integraba por la suma de voluntades de quienes prestaban el servicio, como ocurría en la UNAM; por último, porque en los servicios prestados por el personal docente no había la subordinación requerida por la Ley Federal del Trabajo, máxime que de conformidad a la ley orgánica de la Universidad los propios profesores constituían las autoridades universitarias.⁹²

A mediados de 1972, se creó un “Consejo Sindical”, integrado principalmente con docentes de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y de la Facultad de Economía. Esa agrupación —junto con otras organizaciones del personal académico con carácter gremial, como la Asociación de Profesores e Investigadores de Carrera, la Federación de Uniones de Profesores de la Escuela Nacional Preparatoria y las comisiones sindicales del Colegio de Ciencias y Humanidades— participó activamente en la creación de diversas coaliciones magisteriales, entre las cuales sobresalió la constitución,

⁹¹ *Cfr.*, Silva Guerrero, *op. cit.* (*supra*, nota 12, capítulo II), p. 139.

⁹² *Cfr.*, Oficio 5.11/2866, expediente 5.11/245 (29) 2226, Departamento de Registro de Asociaciones de la Ley Federal del Trabajo y Previsión Social. Inconformes con esta resolución, el señor Félix Barra García, supuesto secretario general del “sindicato” afectado, y su apoderado licenciado Manuel Villafuerte Mijangos, promovieron el juicio de amparo 530/65 (of. 1047, mesa X) ante el juez primero de distrito en materia administrativa del Distrito Federal, quien inexplicablemente al admitir la demanda les reconoció la personalidad que ostentaban a los promoventes. La UNAM, en su carácter de tercera perjudicada, interpuso recurso de queja contra el auto respectivo, alegando que la negación del registro convertía al llamado SPUNAM en una organización inexistente, por lo que se debió haber desechado la demanda, sin hacer reconocimiento alguno sobre la personalidad de sus “representantes” (*cfr.*, *ibidem*, pp. 139-140).

el 13 de julio de 1974, del llamado Sindicato del Personal Académico de la UNAM (SPAUNAM).⁹³

Después de haber obtenido su reconocimiento interno, junto con otras asociaciones de personal académico, como organización gremial —tal y como se explicará en el próximo inciso—, el SPAUNAM solicitó formalmente su registro, el 14 de diciembre de 1976, ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Por conducto de la Dirección General del Trabajo, el 17 de enero de 1977 y utilizando los mismos argumentos esgrimidos al negar el registro al STEUNAM, dicha dependencia contestó que carecía de competencia para conocer de dicho registro.⁹⁴

Por su parte, las otras asociaciones de personal académico que obtuvieron su reconocimiento como organizaciones gremiales dentro de la UNAM, se constituyeron el 21 de abril de 1977 como Asociaciones del Personal Académico de la UNAM y, con fecha 22 de noviembre de 1979, se constituyeron formalmente como Asociaciones Autónomas del Personal Académico de la UNAM. El 11 de diciembre de 1979 las AAPAUNAM solicitaron su registro como sindicato gremial, ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la cual se declaró incompetente para otorgar el registro el 11 de febrero de 1980.⁹⁵

En cuanto a los “sindicatos” universitarios que se pretendieron crear a nivel nacional, cabe aludir a los denominados Sindicato Nacional de Trabajadores Universitarios y Sindicato Único Nacional de Trabajadores Universitarios, los cuales se constituyeron y solicitaron su registro ante la Secretaría de Trabajo y Previsión Social durante el mes de octubre de 1979, habiéndose declarado dicha dependencia —el 14 y el 17 de diciembre de 1979, respectivamente— incompetente para otorgar el registro solicitado.⁹⁶

4. *El convenio colectivo de trabajo para el personal administrativo*

El 25 de octubre de 1972, ante la reciente negativa de registro al llamado STEUNAM por la Secretaría del Trabajo y Previsión

⁹³ Cfr., Carpizo, Jorge, “Reformas legislativas en la Universidad Nacional Autónoma de México, 1973-1976”, en *Memoria del Primer Simposio Nacional de Legislación Educativa*, México, octubre de 1976, p. 113.

⁹⁴ Cfr., Carrillo Prieto, Valadés, *et al.*, *op. cit.* (*supra*, nota 88, capítulo II), p. 16.

⁹⁵ Cfr., *ibidem*, p. 17.

⁹⁶ Cfr., *ibidem*.

Social y encontrándose *sub-judice* la impugnación de tal resolución, una coalición de trabajadores bajo ese nombre optó por las vías de hecho y decidió emprender un movimiento de “huelga” —sin ajustarse a procedimiento legal alguno—, cuyos propósitos fundamentales eran conseguir el reconocimiento interno de su organización sindical y la firma de un contrato colectivo de trabajo.⁹⁷

Habiendo logrado los integrantes del STEUNAM suspender en esa fecha las labores de la institución⁹⁸ y ante la imposibilidad jurídica —derivada de las limitaciones establecidas en ese sentido por la legislación nacional y universitaria— de que una institución como la UNAM suscribiera un contrato colectivo con un sindicato incluso inexistente, el rector Pablo González Casanova propuso, el 28 de octubre, un documento con diez puntos⁹⁹ —que posteriormente fue la base de los llamados 12 puntos y medio— para que fueran discutidos y, en su caso, aprobados por el Consejo Universitario y constituyeran el fundamento de un posible arreglo del conflicto, contemplando la formulación de un estatuto laboral que adquiriría el carácter de contrato colectivo de trabajo una vez reformada la legislación nacional correspondiente. La Comisión de Reglamentos del Consejo Universitario —integrada por el doctor Héctor Fix-Zamudio y el licenciado Víctor Flores Olea—, basándose en los mencionados diez puntos y con el propósito de hacer compatible la autonomía con los legítimos derechos de los trabajadores universitarios, elaboró un dictamen para ponerlo a la consideración del propio Consejo en su sesión del 16 de noviembre, lo que no fue posible realizar por el ambiente de violencia que imperó en esa sesión.¹⁰⁰

Al día siguiente, el rector González Casanova presentó su renun-

⁹⁷ Cfr., Carpizo, *op. cit.* (*supra*, nota 93, capítulo II), p. 116.

⁹⁸ El mismo 25 de octubre, el Consejo Universitario exhortó a los trabajadores administrativos: “La conducta de los universitarios debe fundarse siempre en la razón y en el derecho, evitando la violencia que en la situación actual del país sólo favorece a la reacción y al imperialismo y tiende a justificar la agresión contra los centros de cultura. . . El Consejo Universitario apoya a los trabajadores en la defensa de sus derechos, entre ellos el de organizarse dentro de las normas que garantizan la autonomía universitaria. . .” (*Gaceta UNAM*, tercera época, vol. V, núm. extraordinario, 26 de octubre de 1972, p. 1; incluido también en Pinto Mazal, *op. cit.*, *supra*, nota 4, capítulo II, p. 287).

⁹⁹ *Vid.*, *Gaceta UNAM*, tercera época, vol. V, núm. 21, 30 de octubre de 1972, pp. 1-2.

¹⁰⁰ Cfr., Carpizo, *op. cit.* (*supra*, nota 93, capítulo II), p. 116. *Vid.*, “Dictamen presentado por la Comisión de Reglamentos del Consejo Universitario”, *Gaceta UNAM*, tercera época, vol. V, núm. extraordinario, 17 de noviembre de 1972, pp. 1-6.

cia irrevocable ante la Junta de Gobierno. Ésta, tomando en cuenta la labor del rector y las múltiples muestras de adhesión de que fue objeto por parte de la comunidad universitaria, acordó por unanimidad el 21 de noviembre no aceptarle la renuncia e instarlo a continuar al frente de la UNAM. En respuesta, el doctor González Casanova ofreció mediar y estableció “las condiciones objetivas mínimas” para retirar su dimisión, entre las que se incluía que los trabajadores levantaran el “paro” y se dispusieran a discutir la propuesta del Consejo Universitario. Los días 27, 28 y 29 de noviembre se reunieron las comisiones de rectoría y la de reglamentos del Consejo Universitario con los representantes del consejo general de huelga del STEUNAM, sin llegar a un acuerdo definitivo. No obstante, las comisiones representantes de la UNAM dieron a conocer —el 2 de diciembre— una nueva propuesta de la Universidad para la solución del conflicto laboral,¹⁰¹ la cual fue rechazada inmediatamente por los líderes del STEUNAM,¹⁰² cuya intransigencia propició un desacuerdo interno entre los “huelguistas” y el surgimiento de una coalición de trabajadores paralela denominada Sindicato Independiente del Trabajadores de la UNAM. Ante la situación prevaleciente en la Universidad, el rector insistió —el 6 de diciembre— a la Junta de Gobierno que hiciera efectiva su renuncia “en vista de que no se han cumplido las condiciones mínimas”. Al hacerla efectiva, la Junta exhortó a los trabajadores y al Consejo Universitario para que continuaran las pláticas en busca de una solución al enfrentamiento.¹⁰³

Simultáneamente a la apertura de un amplio período de auscultación a la comunidad universitaria por la Junta de Gobierno, para la designación del nuevo rector, la Comisión de Reglamentos del Consejo Universitario insistió en su propuesta para establecer bases de acuerdo a las dos coaliciones entonces existentes: STEUNAM y SITUNAM; esta última firmó el 22 de diciembre unos puntos de acuerdo y días después lo hizo también el STEUNAM. El 12 de enero de 1973 —nueve días después del nombramiento del doctor Guillermo Soberón, como nuevo rector de la UNAM— el Con-

¹⁰¹ *Vid.*, el desplegado “A la comunidad universitaria”, suscrito por la Comisión de Reglamentos del H. Consejo Universitario y la Comisión de representantes del señor rector, *Excelsior*, 2 de diciembre de 1972, p. 24-A.

¹⁰² *Vid.*, *Excelsior*, 3 de diciembre de 1972, pp. 1, 9 y 21-A.

¹⁰³ Para un testimonio de la época sobre las características del conflicto laboral ocurrido en la UNAM, *vid.*, García Cantú, Gastón, *Universidad y antiuniversidad*, México, Cuadernos de Joaquín Mortiz, 1973, 2a. ed., pp. 87-110.

sejo Universitario ratificó los llamados doce puntos y medio, firmados entre los miembros de su Comisión de Reglamentos y los representantes de las dos coaliciones de trabajadores administrativos,¹⁰⁴ entre los que destacaban el reconocimiento del STEUNAM como representante del mayor interés profesional de los trabajadores y empleados administrativos, así como la promesa de la Universidad de que suscribiría con el mismo un “convenio colectivo de trabajo” —figura jurídica creada por el Consejo Universitario, al rechazar la denominación “contrato”, para hacer patente que las relaciones laborales en la UNAM no se regían completamente por la Ley Federal del Trabajo.

Así, después de una suspensión de ochenta días, se reanudaron las labores universitarias y, con base en los puntos aprobados por el Consejo Universitario, el rector Guillermo Soberón designó una comisión para que, con el STEUNAM, elaborara un convenio colectivo de trabajo para el personal administrativo, el cual fue ratificado por el propio Consejo en su sesión del 13 de febrero de 1973.¹⁰⁵ En el preámbulo de dicho convenio, la UNAM y el STEUNAM declararon que los derechos y facultades de la Universidad y los derechos individuales y colectivos de sus trabajadores eran y debían ser compatibles, como resultado del mutuo respeto a los principios de autonomía universitaria y de autonomía e independencia sindical, así como a los derechos establecidos por el artículo 123 constitucional y el 13 de la ley orgánica.

El convenio colectivo de trabajo vino a substituir al estatuto del personal administrativo de 1965, estipulándose que su vigencia sería de dos años. De acuerdo las partes, se adelantó en dos meses su revisión y, el 5 de diciembre de 1974, los representantes de la UNAM y del STEUNAM concluyeron el proceso de revisión de ese instrumento, en lo concerniente a las condiciones de trabajo y demás prestaciones, pactándose allí que la revisión del salario por cuota diaria sería cada año. A partir de entonces, el convenio colectivo de trabajo fue revisado bienalmente el primero de noviembre, en lo general, y cada año en lo relativo al salario por cuota diaria.

Una vez que el proceso de revisión del convenio colectivo de

¹⁰⁴ *Vid.*, “Puntos de acuerdos firmados por la UNAM y el STEUNAM el 11 de enero de 1973”, en Carrillo Prieto, Valadés, *et al.*, *op cit.* (*supra*, nota 88, capítulo II), pp. 47-51. El SITUNAM se disolvió por voluntad de sus agremiados, en asamblea del 13 de mayo de 1975, para integrarse al STEUNAM (*cfr.*, *ibidem*, p. 16).

¹⁰⁵ *Vid.*, *Compilación de legislación...*, tomo II, *op. cit.* (*supra*, nota 9, capítulo II), pp. 542-568.

trabajo era concluido por las partes, el mismo era sometido para su ratificación al Consejo Universitario, con lo cual se preservaba el régimen estatutario previsto para el personal al servicio de la UNAM. Fue así como con voluntad e imaginación —ajustándose a las limitaciones de la legislación nacional y universitaria— se dio atención, una vez más, a las demandas e inquietudes de los empleados y trabajadores administrativos, sin comprometer la autonomía universitaria, los principios que la caracterizan y los altos fines encomendados a la Universidad. Se hizo patente, de esta manera, la compatibilidad entre los legítimos derechos de los trabajadores y los legítimos derechos de la Universidad.

5. *El título de las condiciones gremiales del personal académico*

El ejemplo de los trabajadores administrativos fue seguido por un grupo de profesores que organizó una asociación gremial que, como se apuntó, hacia 1972 se denominaba Consejo Sindical. El 17 de octubre de 1974, dicho grupo de profesores envió una comunicación al rector en la que le solicitaban, entre otras cuestiones, que convocara al Consejo Universitario, a efecto de que éste acordara si era procedente la constitución del Sindicato del Personal Académico de la Universidad Nacional Autónoma de México (SPAUNAM) y la firma de un contrato colectivo de trabajo para el personal académico. El Consejo Universitario acordó que las comisiones de Legislación Universitaria y de Trabajo Académico se reunieran con los representantes de todas las asociaciones del personal académico que así lo solicitaran, para estudiar con detenimiento la petición formulada por el SPAUNAM. El 2 de mayo de 1975, el SPAUNAM “emplazó a huelga” a la UNAM —sin ajustarse a procedimiento legal alguno—, por el reconocimiento de su organización y la firma de un contrato colectivo de trabajo, cuyo proyecto incluía numerosos aspectos de carácter eminentemente académico.¹⁰⁶

¹⁰⁶ El contenido académico del proyecto de contrato colectivo de trabajo del SPAUNAM de 1974, puede consultarse en Carrillo Prieto, Valadés, *et al.*, *op. cit.* (*supra*, nota 88, capítulo II), pp. 135-145. Previamente, el 11 de abril de 1975 el rector invitó a todas las asociaciones de personal académico interesadas para dialogar con la comisión por él designada sobre el incremento anual de remuneraciones a dicho personal, habiéndose celebrado el día 17 la primera sesión con la participación de veinticuatro asociaciones, incluido el SPAUNAM. El 9 de mayo, al celebrarse la quinta sesión, el SPAUNAM y otras cuatro asociaciones se retiraron de las pláticas porque, mientras la Universidad ofrecía un aumento del 11%, ellas insistían en obtener

Después de cinco meses, de dos y tres sesiones semanales entre las comisiones del Consejo Universitario y los representantes de diversas asociaciones del personal académico que habían mostrado preocupación por los acontecimientos, incluido el SPAUNAM, las comisiones rindieron su dictamen al Consejo, el cual fue aprobado por éste, con ligeras modificaciones, en su sesión del 11 de junio de 1975. El texto del dictamen fue el siguiente:

1. Conforme a la legislación actualmente en vigor, tanto la general como la de la Universidad, no procede la firma de un contrato o convenio colectivo de trabajo con el personal académico, por contravenir la naturaleza de los servicios prestados por dicho personal y la estructura jurídica de la UNAM.

2. En lo académico es esencial y está establecida la participación de todos los sectores de la comunidad universitaria de acuerdo con nuestra legislación.

Los elementos académicos positivos que se encuentran en dicho proyecto de contrato colectivo deben ser estudiados y, en su caso, puestos a la consideración del Consejo Universitario, como reformas o adiciones al Estatuto del Personal Académico de la UNAM.

3. Que la Rectoría designe una comisión para que, con representantes de las diversas asociaciones del personal académico, estudie y acuerde los procedimientos para que dichas asociaciones intervengan en los aspectos gremiales del referido personal, y proponga al Consejo Universitario un capítulo sobre Condiciones Gremiales del Personal Académico a fin de que, en su caso, sea incorporado a la Legislación Universitaria. Asimismo, que dicha comisión estudie y proponga las posibles reformas y adiciones a los correspondientes ordenamientos legales, que sean consecuencia de lo anterior.

Al día siguiente, el 12 de junio, conforme al acuerdo del Consejo Universitario se iniciaron las pláticas entre la comisión designada por el rector y los representantes de las asociaciones del personal académico, incluyendo al SPAUNAM. El día 15 casi la mitad de las dependencias de la Universidad fueron cerradas por el SPAUNAM, colocando barricadas en los accesos a la ciudad universitaria. El

el 40%. Las restantes asociaciones continuaron dialogando con la comisión y, después de varias gestiones ante las autoridades gubernamentales, la UNAM pudo ofrecer un aumento del 16%, mismo que fue aceptado por las asociaciones que permanecieron en las pláticas (*cfr.*, Carpizo, *op. cit.* [*supra*, nota 93, capítulo II], pp. 114-115; Díaz Alfaro, Salomón, "Las condiciones gremiales del personal académico en la Universidad Nacional Autónoma de México", en *La contratación colectiva del personal académico en el derecho comparado*, México, UNAM, pp. 45-52.

24 de junio se firmaron acuerdos entre la comisión de rectoría y el SPAUNAM, equivalentes a los que el día 19 se habían suscrito con otras asociaciones;¹⁰⁷ entre los puntos relevantes de los mismos se encontraban: el reconocimiento al SPAUNAM y otras asociaciones como organizaciones gremiales, el reconocimiento al personal académico de su carácter de trabajador académico y la enumeración de todas las condiciones gremiales que serían revisables, cada dos años, por todas las asociaciones gremiales acreditadas. Con base en los acuerdos, la comisión de rectoría y los representantes del SPAUNAM y otras 23 asociaciones de personal académico formularon las condiciones gremiales del personal académico, las cuales fueron aprobadas por el Consejo Universitario, el 27 de noviembre de 1975, e incorporadas al título decimotercero del Estatuto del Personal Académico de la UNAM.¹⁰⁸

En la primera revisión del título, en lo referente al salario por cuota diaria, el SPAUNAM fue la organización mayoritaria, al acreditar 3 720 afiliados por 3 234 del resto de las asociaciones, las cuales participaron con voz pero sin voto.¹⁰⁹ Para la siguiente revi-

¹⁰⁷ Tomando en cuenta que la suspensión de labores realizada no podía calificarse jurídicamente como una huelga, no hubo lugar al pago de salarios caídos, por lo que la Universidad, tal y como lo había previamente anunciado, se abstuvo de pagar trabajo no realizado —si bien, por acuerdo del rector, sólo se descontaron 3 de los 9 días no laborados para no afectar demasiado al personal académico que holgó. Aproximadamente 600 miembros de dicho personal demandaron a la Universidad ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, por lo que consideraron era una “retención ilegal de salarios”, pero que para la Universidad no era más que dejar de pagar algunas de las faltas injustificadas de asistencia. El laudo de la Junta Especial Número Catorce de la Federal de Conciliación y Arbitraje, de fecha 16 de marzo de 1977 y relativo al juicio 1037/75 acumulado al expediente índice 655/75, absolvió a la Universidad y declaró que había actuado correctamente al no efectuar el pago de salarios a quien dejó de ocurrir a su trabajo. El 3 de julio de 1978, la Suprema Corte de Justicia resolvió más de trescientos casos confirmando el laudo de la Junta, constituyendo jurisprudencia en ese sentido (*vid.*, Amparo, directo 1630/78, cuya ejecutoria aparece publicada en Carrillo Prieto, Valadés, *et al.*, *op. cit.* [*supra*, nota 88, capítulo II], pp. 215-218).

¹⁰⁸ *Vid.*, *Compilación de legislación...* tomo II, *op. cit.* (*supra*, nota 9, capítulo II), pp. 452-471.

¹⁰⁹ Conforme al artículo 118 del Estatuto del Personal Académico —correspondiente al título decimotercero del mismo y que había sido previamente pactado entre los representantes de la UNAM y de todas las asociaciones del personal académico acreditadas, incluido el SPAUNAM—, las condiciones gremiales se establecerían bilateralmente, constituyendo una sola parte las asociaciones que tuvieran estructura y finalidades gremiales y se encontraran debidamente acreditadas; cada asociación tendría tantos votos como afiliados acreditara y las autoridades, por su parte, reconocerían como criterio de los trabajadores académicos el que obtuviera la mayoría de los votos acreditados.

sión del título, relativo a las condiciones gremiales incluido el salario por cuota diaria, las llamadas Asociaciones del Personal Académico de la UNAM (APAUNAM) obtuvieron la mayoría con 5 139 afiliados, mientras que el SPAUNAM sólo registró 3 547 afiliados ante la Comisión Técnica Paritaria de Acreditación, órgano pactado como competente para conocer del recuento de afiliación y dictaminar qué asociación gremial del personal académico era mayoritaria; esta pérdida de la mayoría inclinó al SPAUNAM a retirarse de las sesiones en que se discutía la modificación del título. A partir de entonces la mayoría del personal académico estuvo representada por las restantes asociaciones, las que con posterioridad se constituyeron en las Asociaciones Autónomas del Personal Académico de la UNAM (AAPAUNAM) y participaron bajo ese nombre en la revisión periódica del referido título.

El título decimotercero, de acuerdo con lo dispuesto por el acuerdo de 11 de junio de 1975 del Consejo Universitario, se concretó a los aspectos gremiales del personal académico, garantizando así la participación de profesores, investigadores, ayudantes y técnicos académicos —a través de sus representantes en las organizaciones gremiales de su libre elección— en el establecimiento y revisión de sus condiciones de trabajo. Fue así como la acción organizada de las diversas asociaciones del personal académico y la disposición mostrada por las autoridades universitarias para analizar los distintos planteamientos condujeron a esta importante innovación en la legislación universitaria. Se excluyeron de dicho proceso los aspectos académicos, los cuales continuaron estableciéndose a través de los canales tradicionales de gobierno universitario —donde el propio personal académico y los demás sectores interesados de la comunidad universitaria también contaban con una participación fundamental—, con el objeto de preservar la autonomía universitaria y la consecución de los fines de la Universidad.

6. *El conflicto colectivo de trabajo de 1977*

Con el propósito de recuperar la mayoría para la negociación de las condiciones gremiales del personal académico, el SPAUNAM se precipitó a fusionarse con el STEUNAM, a través de un llamado “Convenio Político-Sindical”, y el 27 de marzo de 1977 ambos constituyeron el denominado Sindicato de Trabajadores de la UNAM (STUNAM), el cual confundió en sus filas a miembros del personal académico y del personal administrativo. Con fecha 1º de

abril de 1977, el STUNAM “emplazó a huelga” a la Universidad —al margen de todo procedimiento legal—, para apoyar su demanda de sindicato y contrato colectivo únicos para académicos y administrativos. El día 4 del mismo mes, la Universidad les comunicó a los dirigentes sindicales que tal pretensión era infundada e improcedente, ya que las relaciones laborales con su personal administrativo se regían por medio de un Convenio Colectivo de Trabajo y las relativas a su personal académico por el Estatuto del Personal Académico, a través del título sobre las condiciones gremiales; ambos instrumentos, recién revisados de conformidad a los procedimientos previstos con el STEUNAM y la representación gremial mayoritaria del personal académico, habían sido ratificados por el Consejo Universitario y se encontraban vigentes, no siendo revisables sino hasta el 1º de noviembre de 1977 y el 1º de febrero de 1978, respectivamente, y sólo en lo concerniente al salario por cuota diaria.¹¹⁰

Habiendo sido infructuosas las pláticas conciliatorias, la UNAM presentó una nueva propuesta consistente en siete puntos para la solución del conflicto. Los representantes sindicales consideraron “inaceptable” el acuerdo propuesto y el día 20 de junio, a las doce horas, suspendieron ilegalmente las actividades de la Universidad. Ante este nuevo ataque a la institución, la UNAM se percató de que no podía admitir un sistema permanente de inestabilidad laboral, ni aceptar pasivamente que los dirigentes sindicales desconocieran de manera unilateral —y en perjuicio de la Universidad, incluyendo otras asociaciones gremiales del personal académico y los demás miembros de la comunidad— los acuerdos que ellos mismos previamente habían pactado a su satisfacción y conforme al interés de sus agremiados, por lo que resolvió recurrir a las instancias jurídicas competentes para preservar sus facultades y libertades, salvaguardar la autonomía universitaria e impedir que una suspensión arbitraria e ilegal de labores paralizara y pusiera en crisis sus actividades académicas.

El día 22 de junio, el licenciado Diego Valadés, abogado general de la UNAM, solicitó a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje la inexistencia de la pretendida huelga promovida por el STUNAM, así como la certificación del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de que ninguna coalición había emplazado a huelga a la

¹¹⁰ Los documentos correspondientes pueden consultarse en Carrillo Prieto, Valadés, *et al.*, *op. cit.* (*supra*, nota 88, capítulo II), pp. 147-165.

UNAM. El 24 de junio, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje declaró: “Que el caso expuesto por la Universidad Nacional Autónoma de México se refiere a una suspensión ilegal de labores sin haberse seguido el procedimiento de huelga previsto en la Ley Federal del Trabajo.” Con base en esta resolución, la UNAM hizo un llamado a las personas que habían suspendido sus labores para que se reincorporaran a ellas, manifestando su disposición para contratar en caso contrario nuevo personal. El día 1º de julio, el abogado general procedió a denunciar ante la Procuraduría General de la República los hechos que, a su juicio, podrían tipificar los delitos de despojo y sabotaje. El 3 de julio se dio fe notarial de que 19,533 trabajadores académicos y administrativos, en el transcurso del conflicto, habían manifestado su conformidad para desarrollar sus labores; el mismo día, la Universidad hizo público el propósito sindical de controlar los aspectos académicos y, con ello, desvirtuar los principios y fines de la institución, como se derivaba del contenido de su “proyecto de contrato colectivo de trabajo”. Por las faltas injustificadas de asistencia, los perjuicios intencionales y la negligencia demostrada, el día 6 se rescindieron los contratos individuales de trabajo de treinta y siete empleados, dirigentes del STUNAM. El mismo 6 de julio la Procuraduría General de la República solicitó el auxilio de la fuerza pública para restituir a la Universidad en el goce de sus derechos, ya que la ocupación de sus instalaciones afectaba su patrimonio, el STUNAM no era un sindicato reconocido legalmente, la suspensión de labores que sostenía era ilegal según resolución de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y, además, la suspensión ilegal de labores y la ocupación de los recintos universitarios tipificaba el delito de despojo —sin prejuzgar sobre la comprobación de otros— y violaba la autonomía universitaria. El día 7 de julio se recuperaron las instalaciones de la Ciudad Universitaria, habiéndolas recibido el rector de la UNAM de parte del director de averiguaciones previas de la Procuraduría General de la República.¹¹¹

Después de 21 días de suspensión de las actividades universitarias —con un alto costo económico y daños irreversibles a la cultura y a la investigación científica y tecnológica—, el día 10 de julio de 1977 la Universidad firmó un convenio con los representantes sindicales, cuyos términos fueron equivalentes a los que la

¹¹¹ Los documentos que ilustran todo este proceso pueden consultarse en *ibidem*, pp. 167-209.

comisión del rector había propuesto antes de la suspensión ilegal de labores. Entre los puntos de dicho convenio destacaban el reconocimiento de que continuaban vigentes los instrumentos jurídicos que regían las relaciones del personal académico y del administrativo, los cuales serían revisables en los términos previstos; el STUNAM podría obtener la titularidad del Convenio Colectivo de Trabajo, demostrada que fuera su mayoría; el personal académico, que así lo deseara, podría hacerse representar por el STUNAM en los términos del título decimotercero del Estatuto del Personal Académico.¹¹²

Después de un período de transición, caracterizado por la tirantez en las relaciones con el sindicato,¹¹³ se restableció la normalidad entre la comunidad universitaria. Sin embargo, con el conflicto se hizo patente —más que nunca— la necesidad de que se definiera el marco jurídico-laboral aplicable a las universidades públicas autónomas; en ese sentido, era indispensable la reforma al orden jurídico mexicano —del cual la UNAM formaba parte y hasta ese momento no contemplaba puntualmente las peculiaridades de sus relaciones laborales— de tal modo que, asegurando los derechos de los trabajadores universitarios, garantizara los derechos de las universidades a contar con las prerrogativas indispensables para el cumplimiento de los fines que les asignaba la ley.

¹¹² Cfr., *ibidem*, pp. 211-214. Así pues, no hubo acuerdo en lo relativo a los salarios caídos ni a la reinstalación de personal presuntamente despedido por motivos sindicales, ya que no procedían los primeros y no existían los segundos.

¹¹³ Incluso se escindió el sindicato, ya que una parte de los trabajadores administrativos consideró que no había identidad de intereses de clase con el personal académico y reconstituyó el 27 de agosto de 1977 el STEUNAM, “en una actitud de rompimiento con el oportunismo y con el único afán de hacer valer los derechos de los trabajadores universitarios”.