

CAPÍTULO I

ORÍGENES Y DESARROLLO DEL SINDICALISMO UNIVERSITARIO

1. Causas y motivos de índole estructural	11
2. Causas y motivos de carácter económico	13
3. Causas y motivos de carácter político	14
4. Desarrollo del sindicalismo en las universidades	17

CAPÍTULO I

ORÍGENES Y DESARROLLO DEL SINDICALISMO UNIVERSITARIO

SUMARIO: 1. *Causas y motivos de índole estructural*; 2. *Causas y motivos de carácter económico*; 3. *Causas y motivos de carácter político*; 4. *Desarrollo del sindicalismo en las universidades*

En tanto que la década de los sesenta se caracterizó por la proliferación de movimientos estudiantiles universitarios en varias partes del mundo, para los setenta las condiciones internas y externas de los sistemas de educación superior de diversos países presentaron un campo fértil para el desarrollo de la sindicación del personal al servicio de las universidades.

Anteriormente, las relaciones laborales en las universidades, tanto del personal académico como del personal administrativo, no habían sido motivo de mayor conflicto. Por lo general, dichas relaciones laborales se encontraban regidas por estatutos y reglamentos emanados de las propias universidades; en algunos países latinoamericanos, el propio Estado había establecido lineamientos generales, aunque sumamente vagos, sobre el particular.¹ Sin embargo, en México —de manera similar a lo ocurrido en otros países—² desde hace aproximadamente diez años surgieron movimientos sindicales que propugnaban, fundamentalmente, la negociación colectiva de

¹ Sobre la regulación de la carrera académica en América Latina, *vid.*, Carpizo, Jorge, "El régimen laboral en la universidad latinoamericana (Asociaciones, sindicatos, estatuto del personal académico)", en *Universidades*, núm. 64, abril-junio de 1976, pp. 375-385; Carrillo Prieto, Ignacio, *El personal académico en la legislación universitaria*, México, UNAM, 1976, pp. 122-131; García Laguardia, Jorge Mario, *Legislación universitaria en América Latina*, México, UDUAL-UNAM, 1973, *passim*, especialmente, pp. 52-67, 72-76, 80-85, 91-96, 100-103, 107, 115, 122-125, 131, 135, 139-140, 155-157 y 168.

² Piénsese, por ejemplo, en los regímenes para la contratación colectiva del personal académico en las universidades de Canadá, Estados Unidos y Gran Bretaña, cuyas peculiaridades eventualmente serán mencionadas en este trabajo para efectos comparativos.

las condiciones de trabajo en las universidades y, en algunos casos, cierta injerencia sindical en el gobierno, estructura y fines de las instituciones de educación superior.

Es conveniente advertir que, si bien no fue hasta la década de los setenta cuando la tendencia hacia la sindicación de los trabajadores universitarios y la negociación colectiva de sus condiciones laborales adquirieron carácter irreversible, hubo algunos intentos previos en ese sentido recién otorgada la autonomía a la Universidad Nacional de México, en 1929.³ Asimismo, durante la vigencia de su ley orgánica de 1933 y los primeros veinticinco años de la de 1945, en la misma Universidad se presentaron diversos movimientos sindicales de su personal académico y/o administrativo,⁴ pero, fundamentalmente, la falta de consenso favorable entre la comunidad universitaria y la renuencia de los órganos laborales federales, ante la indefinición jurídica prevaleciente, a concederles el registro a los sindicatos universitarios, les privó a éstos de alguna eficacia práctica.

Varias fueron las causas y motivos —tanto de índole estructural, como de carácter político y económico—⁵ que influyeron durante la década anterior y, a pesar de que varias de las autoridades laborales competentes continuaron negando el registro formal, propiciaron el desarrollo acelerado de la sindicación del personal universitario. En las siguientes páginas se hará mención a algunos de los factores que, probablemente, más influyeron en la sindicación del personal académico.

³ Véase, *infra*, lo anotado en el tema 1 del capítulo II, en relación con la incertidumbre sobre el marco jurídico-laboral en la Universidad Nacional Autónoma de México.

⁴ *Vid.*, *infra*, el tema 2 del capítulo II.

⁵ *Vid.*, Carrillo Prieto, Ignacio, y Barquín, Manuel, *La regulación del trabajo en las instituciones autónomas de educación superior*, México, UNAM, 1984; Carpizo, *op. cit.* (*supra*, nota 1), pp. 373-374. Si bien tanto las causas y motivos de índole estructural como las de carácter político y económico fueron trascendentes, es probable, como apunta el profesor Barquín, que las estructurales hayan provocado, en forma más directa, la sindicación del personal académico y la negociación colectiva de las condiciones de trabajo dentro de las universidades, ya que las de índole política y económica habían existido previamente sin que se hubiera producido un fenómeno semejante (*cfr.*, Barquín, Manuel, “La regulación de la contratación colectiva en las universidades públicas. Estudio comparativo entre México y los Estados Unidos”, en *Cuadernos del Centro de Documentación Legislativa Universitaria*, vol. I, núm. 2, octubre-diciembre de 1979, p. 10).

1. *Causas y motivos de índole estructural*

a) La incorporación de un gran número de profesores jóvenes que aspiraban a mayor seguridad laboral y estimaban que los requisitos académicos estatutarios no eran fáciles de satisfacer. En efecto, ante la gran demanda de personal docente por la súbita expansión de la enseñanza superior,⁶ hubo necesidad de improvisar profesores y se procedió a contratar a recién graduados,⁷ cuya actitud frente a la sindicación y la negociación colectiva fue distinta a la del personal académico con mayor antigüedad,⁸ incluso, se llegó a contratar a pasantes de licenciatura que, si bien tenían la categoría de ayudantes de profesor o hasta la de profesor a nivel de enseñanza media superior, se les encomendaron funciones y responsabilidades equivalentes a las del resto de los profesores sin que supuestamente disfrutaran de los mismos derechos, en cuanto *status*, percepciones y seguridad en el empleo.⁹

⁶ La Universidad Nacional Autónoma de México, por ejemplo, en 1929 sólo atendía a 6 756 estudiantes; en 1945, a 21 394; en el año de 1960, ya impartía enseñanza a 58 519 alumnos; en 1970, tenía 107 056 alumnos inscritos; en el año de 1973 se inscribieron 198 294 alumnos y para 1979 alcanzó la cifra de 283 180 estudiantes inscritos (*vid.*, Departamento de Estadística, *Cuadros Estadísticos 1929-1979*, México, 1981, pp. 3-5). Como se observa, la Universidad Nacional Autónoma de México en menos de veinte años (de 1960 a 1979) casi quintuplicó su población escolar y, en consecuencia, su demanda de personal docente.

⁷ Como resultado del censo del personal académico de la Universidad Nacional Autónoma de México, por ejemplo, se observó que casi el 60% de los profesores en 1981 se ubicaban entre los 25 y los 39 años de edad; asimismo, que casi el 70% de los profesores sólo tenía de uno a nueve años de antigüedad (*vid.*, Dirección General de Asuntos del Personal Académico, "Programas operativos para la regulación del personal académico de la UNAM", ponencia presentada al Seminario Internacional sobre Regulación de la Carrera Académica, celebrado en México, D. F., UNAM, los días 9 y 10 de agosto de 1982).

⁸ Aun cuando no hay datos precisos sobre el particular, en el caso de las universidades mexicanas, es probable que un estudio al respecto arrojaría conclusiones similares a las que Ladd y Lipset arribaron en relación con la sindicación del personal académico y la negociación colectiva en las universidades angloamericanas: "Así, los profesores de bajos logros académicos dan mayor apoyo a los principios de la contratación colectiva que sus colegas más productivos; los profesores no definitivos lo proporcionan más que aquellos con definitividad; y los miembros del personal académico con salarios bajos brindan mayor apoyo que los mejor remunerados" (Ladd, E.C., y Lipset, S.M., *Professors, Unions, and American Higher Education*, Berkeley, California, Carnegie Commission on Higher Education, 1973, p. 17).

⁹ "Tal fue el caso del Colegio de Ciencias y Humanidades de la UNAM, donde el nivel de enseñanza media superior o bachillerato se encuentra dividido en dos sistemas: la preparatoria y el Colegio de Ciencias y Humanidades (C.C.H.). En el primer sistema, el profesorado no mostró, al principio, un particular interés por la agremiación, quizá debido a que la mayor parte de sus profesores eran graduados

b) La despersonalización de las relaciones entre las autoridades universitarias y su personal académico, como resultado de la masificación de algunas universidades,¹⁰ precipitó a los miembros del personal académico en el anonimato y, según el sentir de algunos, en la indefensión; presentándoseles la sindicación como un mecanismo para hacer valer, de una manera más efectiva, sus derechos.¹¹

c) La fundación, al vapor, de instituciones con el objeto de atender el vertiginoso incremento de la demanda de enseñanza superior,¹² en algunas de las cuales no se generó la tradicional atmósfera de comunidad y gobierno universitarios sino que se presentó un esquema similar a las relaciones obrero patronales en el sector

y no sufrió el proceso de vertiginosa expansión que padeció el Colegio de Ciencias y Humanidades, que fue fundado en 1971. Durante las etapas iniciales del C.C.H. hubo que echar mano de profesionistas recién graduados y aun de pasantes (a pesar de que la cifra exacta se desconoce, se calcula que en un principio el número de profesores contratados que no habían obtenido ningún título ascendieron a un máximo de 30%). La inseguridad en que se encontraban y la incertidumbre sobre su futuro laboral proporcionaron una reacción defensiva que se tradujo en militancia y radicalización, así como en la formación de cuerpos gremiales dotados de una gran cohesión y solidaridad, que en algunas ocasiones adoptaron una actitud de desafío con respecto de la estructura tradicional de la Universidad. Consecuentemente, cuando comenzó el movimiento magisterial de agremiación, los profesores del C.C.H. fueron los primeros en darle su apoyo y, desde entonces, el grupo singular mayoritario dentro del movimiento magisterial gremial está integrado por profesores del C.C.H.” (Barquín, *op. cit.* [supra, nota 5], p. 12).

¹⁰ Continuando con el ejemplo de la desmesurada expansión de la Universidad Nacional Autónoma de México, mientras que en 1945 sólo había unos 3 500 miembros del personal académico (de los cuales 3 400, aproximadamente, eran profesores de asignatura y sólo 100 eran investigadores), para 1978 su personal académico ascendía a 22 453 miembros (17 600 profesores de asignatura, 2 731 profesores de carrera y 2 222 investigadores; estos últimos también personal de carrera) (*vid.*, Soberrón Acevedo, Guillermo, y Ruiz Fernández, Daniel, *La universidad y el cambio social*, México, Texto Humanidades, núm. 6, Difusión Cultural, UNAM, 1978, pp. 8-11).

¹¹ Sin embargo, como advierte el profesor Garbarino, la dimensión de la institución de educación superior no puede considerarse como un factor que aisladamente explique el fenómeno de la sindicación, como se deduce del hecho que tanto en México como en los Estados Unidos haya universidades pequeñas cuyo personal académico se encuentra sindicado y bajo el régimen de la contratación colectiva (véase, sobre las universidades angloamericanas, Garbarino, Joseph W., y Aussieker, Bill, *Faculty Bargaining. Change and Conflict*, New York, McGraw-Hill Book Co., 1975, p. 65).

¹² Durante los últimos treinta años, se constituyeron en México el 69% de las treinta y nueve universidades públicas actualmente existentes, once de las cuales fueron creadas en el transcurso de la década de los setenta (*vid.*, Castrejón Díez, Jaime, *Historia de las universidades estatales*, tomos I y II, México, SEP, 1976; el total de las universidades públicas se obtuvo de *Instituciones de educación superior. Directorio 1981-1982*, México, ANUIES, 1982, p. XXIII).

industrial. Incluso, la mayoría de las universidades estatales fueron creadas a partir de los bachilleratos y escuelas profesionales existentes en las entidades federativas, cuyo personal docente mostró tener una gran proclividad hacia la agremiación magisterial.¹³

d) La abstención, por parte de los órganos de algunas universidades, de regular jurídicamente los aspectos laborales y otros aspectos académicos estrechamente relacionados (como la clasificación, promoción y definitividad del personal académico, etcétera),¹⁴ provocó inseguridad entre los miembros del personal académico y el deseo de una organización gremial que los defendiera.

e) La creciente profesionalización de la vida académica y el consiguiente aumento del personal académico de carrera,¹⁵ para el cual la universidad representaba su único empleo.

Como se observa, este último factor se encuentra íntimamente relacionado con las causas y motivos de carácter económico que enseguida se mencionarán.

2. Causas y motivos de carácter económico

a) El proceso inflacionario,¹⁶ con el correspondiente deterioro del poder adquisitivo del personal al servicio de las universidades,

¹³ Cfr. Barquín, *op. cit.* (*supra*, nota 5), p. 13. Así, por ejemplo, al crearse la Universidad de Coahuila, en 1957, agrupaba 14 escuelas, de las cuales tres eran preparatorias, seis profesionales, la Normal para profesores y la Normal Superior, así como una Escuela de Bellas Artes. De estas 14 instituciones, 9 se encontraban en funciones y el resto fueron creadas posteriormente. De las escuelas que estaban en funciones, algunas de ellas tenían trabajadores administrativos y manuales, así como docentes afiliados a la Sección XXXV del Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación (S.N.T.E.), principalmente en las escuelas preparatorias y en las normales. A diferencia de estas escuelas, algunas profesionales que ya funcionaban, así como las que se crearon posteriormente, permanecieron al margen de la sindicación durante muchos años (*cfr.*, intervención del licenciado Melchor de los Santos, rector de la Universidad Autónoma de Coahuila, en "Planteamientos varios en torno a la propuesta de adición del apartado 'C' al artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", *La Universidad en el Mundo*, número especial, 1977, cuarta audiencia, p. 34).

¹⁴ Aun cuando no hay datos precisos sobre el particular, se estima que en el año de 1979 casi el 40% de las universidades públicas mexicanas no contaban con estatuto del personal académico o reglamento equivalente, ateniéndose para el efecto a los lineamientos sumamente generales previstos por su respectiva ley orgánica y, en su caso, estatuto o reglamento general (fuente: Acervos normativos de la Dirección Jurídica de la ANUIES y del Centro de Documentación Legislativa Universitaria de la UNAM).

¹⁵ Cfr., *supra*, lo apuntado en la nota 10.

¹⁶ "La década de los setenta y los años transcurridos de la actual se han caracterizado por una aceleración en el proceso de alza de los precios. En los sesenta,

y la idea de que los sindicatos podrían obtener mayores prestaciones económicas que las que la administración universitaria concedería sin presión alguna.

b) La ineficacia de algunas asociaciones profesionales de personal académico para promover las mejoras laborales de sus miembros.

c) La presunción de que la remuneración a los miembros del personal académico universitario era comparativamente menor a la de otros profesionistas con preparación equivalente en el sector público y privado,¹⁷ presentándoseles la sindicación como una oportunidad para obtener presuntas reivindicaciones económicas.

d) La apreciable disminución del incremento anual de presupuesto que sufrieron varias universidades en los años de 1969 y 1970 —lo que se ha interpretado como una especie de represión financiera por los sucesos violentos de 1968 que se gestaron en las universidades, si bien durante los setenta se volvió a incrementar el subsidio federal—,¹⁸ por lo que el movimiento sindical se presentó como una respuesta natural de protección instintiva.

3. Causas y motivos de carácter político

a) El movimiento estudiantil de finales de la década de los sesenta que al cuestionar, entre otros aspectos, la legitimidad de la

el incremento medio anual de los precios se situó alrededor del 2% —aunque entre 68 y 70 supera esta tasa al llegar al 4.2%— mientras que en los setenta llegó a casi el 18% anual. En 1971 los precios se elevaron un 5% y durante los siguientes tres años el ritmo superó el 15% anual. En 78-81 los precios crecieron a una tasa anual superior al 21%. En 77, año de receso cíclico, el índice se elevó casi un 30% y en 82 —otro año de receso— los precios se elevaron un 98.8%. El incremento de la inflación ha acompañado tanto los momentos de auge como de receso cíclicos denotándose que cada vez las tasas registradas son mayores” (Centro de Información y Estudios Nacionales, “Cifras básicas de la economía mexicana: 1975-1982”, en *CIEEN* 100, R 14, E-82, febrero de 1983).

¹⁷ Aunque no hay estadísticas con respecto a México, se demostró que en los Estados Unidos mientras el ingreso promedio de los médicos en 1973 era de \$49,415 U.S. Dlls. anuales, el miembro del personal académico recibía en promedio \$15,459 U.S. Dlls. de salario por nueve meses de servicio en alguna institución de educación superior (Cfr. Kemerer, Frank R., y Baldrige, J. Victor, *Unions on Campus*, San Francisco, Jossey-Bass Publishers, 1976, p. 43).

¹⁸ Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, y Barquín, Manuel, “Universidad y Estado”, en *Universidades*, núm. 78, octubre-diciembre de 1979, UDUAL, p. 1055. El subsidio federal a la educación superior, habitualmente incrementado cada año, se vio reducido drásticamente del 2.3% en 1968 al 2.0% en 1969, para aumentar levemente en 1970 al 2.3% y llegar hasta el 3.1% en 1975 (vid., Levy, Daniel C., *University and Government in Mexico. Autonomy in an Authoritarian System*, New York, Praeger Special Studies, 1980, pp. 106, 111 y 115).

organización, estructura y fines de las instituciones de educación superior, allanó el camino al sindicalismo universitario.

b) La creciente ideologización del personal académico.

c) El desarrollo del sindicalismo a nivel mundial¹⁹ y, especialmente, en varios sectores del país; en particular, la sindicación de los trabajadores administrativos al servicio de las universidades que, por lo general, precedió a la del personal académico y la motivó en buena medida, por su probada eficacia para la obtención de reivindicaciones laborales importantes y una mayor influencia sobre la toma de decisiones concernientes a sus agremiados.

d) La concepción de que el sindicalismo constituía un instrumento de poder del personal académico.

e) La idea de que la sindicación representaba un medio eficaz para obtener, a través de la impugnación al régimen universitario tradicional y desbordando la cuestión de las "reivindicaciones gremiales", una mayor participación en el gobierno universitario y, según algunos, una mayor democratización de las estructuras institucionales; incluso, para ciertos líderes sindicales,²⁰ constituía una oportunidad para cambiar el enfoque y estructura de la enseñanza superior mediante su intervención, entre otros aspectos, en la regulación de la carrera académica, lo cual llegó a poner en crisis la autonomía, principios y fines de las universidades.²¹

¹⁹ Como antecedentes de carácter internacional, cabe destacar: La creación, en 1946, de la Federación Mundial de los Trabajadores Científicos, entre cuyas finalidades primordiales se encontraba el estudio de las condiciones laborales de esta clase de trabajadores (*vid.*, *Fédération Mondiale des Travailleurs Scientifiques, Charte des Travailleurs Scientifiques et Constitution de la Fédération Mondiale des Travailleurs Scientifiques*, London, s.f., pp. 9-16); asimismo, la recomendación de 1974 de la Conferencia General de la UNESCO, en el sentido de que: "Los Estados miembros deberían reconocer que es legítimo, e incluso conveniente, que los investigadores científicos se asocien para proteger y promover sus intereses individuales y colectivos, en órganos tales como asociaciones sindicales, profesionales y científicas..." (Documento 18/26 de la Conferencia General de la UNESCO, Decimotava Reunión, París, 1974).

²⁰ Véase, por ejemplo, la entrevista a Eliezer Morales, secretario de organización del Sindicato de Trabajadores de la UNAM y antiguo secretario general del Sindicato del Personal Académico de la UNAM, "Sindicalismo y reforma universitaria", en *Foro Universitario*, revista mensual publicada por el STUNAM, época II, núm. 2, enero de 1981, pp. 21-26; asimismo, las posiciones de diversos líderes sindicales universitarios como la del profesor Enrique Arreola, secretario general del Sindicato del Personal Académico de la Universidad de Guanajuato, y la del profesor Luis Ortega Morales, secretario general del Sindicato de Trabajadores Académicos de la Universidad Autónoma de Puebla, en "Planteamientos varios...", *op. cit.* (*supra*, nota 13), cuarta audiencia, pp. 30-33, y quinta y sexta audiencias, pp. 24-26, respectivamente.

²¹ Acerca del impacto de la contratación colectiva sobre el gobierno, principios

f) La oportunidad que representaba el movimiento sindical universitario para constituir un ariete en la lucha por encontrar nuevos cauces de participación democrática a nivel nacional, a través de la reforma y apertura del sistema político mexicano. Así, por ejemplo, en un esfuerzo por dotar de una base más amplia de legitimación al sistema mexicano, el órgano legislativo federal aprobó en 1977 la llamada “reforma política”, para cuya implantación se consideró, entre otras fuerzas, la representada por el Partido Comunista Mexicano, algunos de cuyos miembros más destacados eran dirigentes y animadores del sindicalismo universitario, particularmente dentro del Sindicato de Trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de México (STUNAM).²² Tomando en cuenta que ciertas agrupaciones políticas que operaban en las universidades anteponian sus propios fines y manipulaban los conflictos laborales, la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior (ANUIES) hizo público que tales agrupaciones pretendían “convertir a las universidades en un nuevo campo de batalla” y “reducirlas al nivel de un objeto de negociación dentro del acomodo de las fuerzas políticas, utilizando para ello las legítimas aspiraciones de los trabajadores o la inquietud de los estudiantes”.²³

y fines de las universidades, véase, *infra*, el capítulo IV. Al parecer de la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior (ANUIES), ese tipo de pretensiones sindicales y otra serie de problemas presentes en las universidades determinaba que: “...en la mayoría de los casos, los conflictos universitarios que se originan y propagan como reivindicaciones de carácter económico desvirtúan su naturaleza. En otros casos, dichos conflictos derivan hacia el interés de intervenir en las funciones académicas de nuestras instituciones, de tal modo que la reivindicación justa y legítima, se convierte en pretexto atentatorio al desarrollo institucional” (Documento presentado por el presidente de la Asamblea General de la ANUIES al secretario de Educación Pública y que contiene los acuerdos de los rectores aprobados el 22 de febrero de 1980, “Las relaciones laborales en las universidades públicas autónomas”, en *Gaceta UNAM*, suplemento extraordinario, cuarta época, vol. IV, núm. 1, 22 de septiembre de 1980, p. 5).

²² Cfr., Carrillo Prieto, Ignacio, “Autonomía y régimen laboral”, en *La autonomía universitaria en México*, México, UNAM, vol. I, 1979, pp. 41-42. “Mientras el sistema político mexicano, contra su tradición democrática y negociadora, se negó a concederle una vía legítima para su participación política, resultaba explicable que utilizaran el único foro a su disposición: la lucha sindical de la UNAM. Sin embargo, después de la Reforma Política aprobada el año de 1977 por el Poder Legislativo que, aunque provisional y limitativamente le permite participar en el proceso electoral, sería deseable que racionalizaran su participación en su foro habitual, las universidades, de manera que el desenvolvimiento de sus actividades sindicales y políticas fuera más compatible con el desarrollo normal de las actividades escolares de las instituciones públicas de enseñanza superior” (Barquín, *op. cit.* [*supra*, nota 5], p. 42).

²³ ANUIES, *op. cit.* (*supra*, nota 21), p. 6. “Hay razones para pensar que grupos

4. Desarrollo del sindicalismo en las universidades

Ante el surgimiento de movimientos sindicales entre el personal universitario, como resultado de los factores anteriormente mencionados, apareció el problema de determinar el marco jurídico-laboral aplicable, particularmente entratándose de instituciones públicas de educación superior. Ni las disposiciones laborales vigentes en el país, ni las estatutarias de las universidades, parecían contemplar ese tipo de situaciones que apenas unos años antes eran inexistentes. La mayoría de los órganos administrativos y jurisdiccionales en materia laboral, en virtud de la confusión jurídica prevaleciente, se había rehusado durante esa época a concederles el registro como sindicatos a las respectivas organizaciones gremiales²⁴ y, por tanto, éstas carecían de capacidad jurídica de ejercicio para suscribir un contrato colectivo de trabajo.²⁵

Sin embargo, una vez que la sindicación del personal académico y administrativo obtuvo mayor arraigo entre la comunidad universitaria, su desarrollo se aceleró en gran medida por la disposición mostrada por las autoridades de varias universidades públicas para reconocer y tratar con diversas organizaciones gremiales como representantes del personal a su servicio, en un esfuerzo para que los conflictos colectivos de trabajo se ventilaran y resolvieran dentro de la comunidad, no obstante la falta de disposiciones jurídicas que facultaran expresamente a dicho personal a sindicarse y a negociar colectivamente con las respectivas autoridades universitarias.²⁶

de poder económico y social se muestran interesados en que las universidades públicas pierdan su estabilidad con el fin de que en ellas no se operen los cambios cualitativos que demanda la sociedad mexicana ya que harían peligrar su situación de privilegio. Por otra parte, la respuesta de los sectores radicales, consciente o inconscientemente comprometidos, contribuye, con sus actividades perturbadoras e incluso violentas, al fenómeno "desequilibrador" (*ibidem*, p. 4).

²⁴ Sobre la indefinición del marco jurídico-laboral en las universidades públicas y la negación del registro a sindicatos universitarios, véase, *infra*, el capítulo II.

²⁵ *Cfr.*, artículos 365 a 370 y 386 de la Ley Federal del Trabajo. Al respecto, el doctor Néstor de Buen sostiene que: "el registro constituye, precisamente, una condición suspensiva cuya realización pone en juego la capacidad jurídica de obrar, o capacidad de ejercicio, de los sindicatos, y la de representar a sus socios. La negativa del registro no implica, en modo alguno, la disolución de los sindicatos, pero éstos no podrán, en tanto no lo obtengan, participar por sí mismos en el mundo jurídico-social" (Buen L., Néstor de, *Derecho del trabajo*, t. II, 2a. ed., México, Editorial Porrúa, 1979, p. 671).

²⁶ En los Estados Unidos, donde el régimen laboral del personal académico de las universidades públicas se asimila al de los trabajadores al servicio del Estado, también en cinco entidades federativas (Arizona, Illinois, Maryland, Nevada y Ohio)

La alternativa hubiera sido someter a los órganos jurisdiccionales competentes la procedencia de “huelgas” que no se sujetaban a procedimiento legal alguno,²⁷ o de “contratos colectivos de trabajo” a suscribirse con organizaciones gremiales que carecían de reconocimiento formal como sindicatos.²⁸ Esto último fue generalmente rechazado por las autoridades universitarias, al estimar que hubiera podido resultar incompatible con el tradicional ambiente comunitario en las universidades —si bien éste ya se encontraba sumamente deteriorado por la decisión de algunas coaliciones de trabajadores universitarios de recurrir a vías de hecho y presionar, mediante suspensiones de labores, para la obtención de presuntas reivindicaciones gremiales.²⁹

Varias de las universidades que voluntariamente aceptaron —en tanto que no había disposiciones jurídicas que las obligaran a ello— pactar con las representaciones gremiales de su personal académico y/o administrativo, sometían con posterioridad los instrumentos colectivos correspondientes a la consideración del órgano universitario colegiado titular de la facultad legislativa interna, el

—además del Distrito de Columbia—, de las 26 que no tienen legislación alguna que conceda al personal académico el derecho a contratar colectivamente con las autoridades universitarias, ha habido por lo menos nueve instituciones que han suscrito instrumentos jurídicos reconociendo que estaban dispuestas a negociar colectivamente con la representación gremial de su personal académico. Sin embargo, cuando menos en un estado (Virginia), los tribunales han resuelto que la contratación colectiva no puede ser reconocida voluntariamente por las autoridades de las instituciones públicas hasta que la legislatura estatal apruebe una ley que establezca el derecho de los empleados públicos de ese estado a contratar colectivamente (*vid.*, Orozco Henríquez, J. Jesús, “La contratación colectiva del personal académico en las instituciones de educación superior de los Estados Unidos”, en *Deslinde*, núm. 141, septiembre de 1981, p. 5; Kramer, Billie W., “Estado actual de la contratación colectiva”, trad. de J. Jesús Orozco Henríquez, en *La contratación colectiva del personal académico en el derecho comparado*, México, UNAM, 1982, pp. 128-129).

²⁷ Véase el capítulo II del título octavo de la Ley Federal del Trabajo y, a partir del primero de mayo de 1980, el capítulo XX del título catorce del mismo ordenamiento. Al respecto, el doctor Néstor de Buen sostiene: “Si la huelga se ha convertido en un procedimiento administrativo, es evidente que, pese a la definición incondicional del artículo 440, sólo habrá huelga cuando se intente en la forma prevista en la ley. De otra manera, sólo existirá una huelga social, de hecho, que la ley no acepta y que podría generar, inclusive, responsabilidad penal de quienes la llevarán a cabo” (Buen, *op. cit.* [*supra*, nota 25], p. 550).

²⁸ Véase, *supra*, lo apuntado en la nota 25.

²⁹ En el caso de la Universidad Nacional Autónoma de México, si bien desde 1973 y 1975, respectivamente, había aceptado reconocer internamente y tratar con diversas representaciones gremiales de su personal administrativo y académico, no fue sino hasta que los denominados Sindicato de Trabajadores y Empleados de la UNAM y Sindicato de Personal Académico de la UNAM decidieron en 1977 no

cual le otorgaba validez formal a tales instrumentos, preservando así su régimen estatutario.³⁰ En cambio, en algunas universidades y como consecuencia de la indefinición jurídica prevaleciente, se llegaron a pactar auténticos contratos colectivos de trabajo que surtían efecto a partir de la fecha pactada, sin ulterior formalidad.³¹

Ante la disposición mostrada por las autoridades universitarias para negociar colectivamente incluso con los representantes de su personal académico agremiado, el demás personal que se resistía u oponía a la sindicación —y que, con frecuencia, constituía la mayoría— procedió rápidamente a agremiarse, aprovechando en ocasiones la estructura de sus tradicionales colegios y asociaciones profesionales,³² con el propósito de evitar que en aquellos casos una minoría activa prevaleciera y pactara las condiciones laborales aplicables a todo el personal académico.³³ Es probable que si el personal académico, como ocurre en otros sistemas jurídicos,³⁴ hu-

respetar siquiera los acuerdos que ellos previamente habían suscrito con la Universidad, cuando ésta se vio en la necesidad de recurrir a las instancias estatales competentes para preservar sus facultades y libertades e impedir que una arbitraria e ilegal suspensión de labores paralizara y pusiera en crisis sus actividades académicas (*vid., infra*, lo apuntado en el tema 6 del capítulo II).

³⁰ Así ocurría, por ejemplo, en la Universidad Nacional Autónoma de México con el convenio colectivo de trabajo para el personal administrativo y el título XIII del Estatuto del Personal Académico, correspondiente a las condiciones gremiales de dicho personal (*vid., infra*, los temas 4 y 5 del capítulo II).

³¹ Esta situación se presentaba, por lo general, en aquellas universidades donde el sindicato respectivo llegó a obtener su registro formal ante el órgano jurisdiccional o administrativo competente (*vid., infra*, el tema 1 del capítulo III).

³² Tal fue el origen, por ejemplo, de las Asociaciones Autónomas del Personal Académico de la UNAM, organización gremial que se constituyó formalmente el 22 de noviembre de 1979, con base en los diversos colegios y asociaciones de personal académico que, desde 1975, habían dialogado periódicamente con las respectivas comisiones de rectoría sobre las condiciones gremiales del personal académico, a efecto de someterlas a la consideración del Consejo Universitario e incorporarlas al título decimotercero del Estatuto del Personal Académico de la UNAM.

³³ La importancia de que se garantizara la pluralidad ideológica y se tomara en cuenta la opinión de los más diversos grupos del personal académico fue ampliamente sostenida por la Universidad Nacional Autónoma de México, por lo que con fundamento en el acuerdo del Consejo Universitario, en su sesión del 11 de junio de 1975, los términos de las condiciones gremiales del personal académico que se someterían a la consideración del propio Consejo Universitario eran previamente pactados entre una comisión de rectoría y los representantes de todas las asociaciones gremiales de personal académico bilateralmente acreditadas, prevaleciendo por estas últimas el punto de vista de quienes representarían al mayor número de agremiados (*vid., infra*, el tema 5 del capítulo II).

³⁴ A diferencia de lo que acontece en México, la gran mayoría de las leyes estatales que regulan la contratación colectiva en las instituciones públicas de educación superior de los Estados Unidos, por ejemplo, establecen el derecho de los

biera podido optar por la no sindicación y, en caso de constituir la mayoría, evitar que un grupo reducido suscribiese un contrato colectivo,³⁵ el fenómeno de la sindicación y la negociación colectiva no se hubiera precipitado en las universidades mexicanas, donde la realidad desbordó la normatividad y, como se expondrá en el capítulo III de este trabajo, llegó a poner en crisis los fines substanciales de las instituciones de educación superior.

El caso fue que la sindicación y la negociación colectiva cundieron y adquirieron carácter irreversible dentro de las universidades públicas mexicanas. En efecto, para principios de 1980 cuando menos el 69% de las 39 universidades públicas negociaba colectivamente con la representación gremial de su personal académico y un 82% lo hacía con la de su personal administrativo; respecto de las universidades del sector privado, sólo se tiene noticia del contrato colectivo suscrito por la Universidad Iberoamericana con la representación sindical de su personal académico y administrativo.³⁶ Sin embargo, como seguían sin promulgarse disposiciones laborales o universitarias, de carácter legislativo, que regularan la sindicación y la negociación colectiva en las universidades públicas mexicanas, persistía el problema de encuadrar jurídicamente las relaciones colectivas de trabajo en tales instituciones.

miembros del personal académico de cierta institución a optar por la no sindicación y, en caso de que constituyesen la mayoría, no podría suscribirse contrato colectivo alguno (*vid., infra*, el tema 2, inciso c, del capítulo IV).

³⁵ Conforme al artículo 387 de la Ley Federal del Trabajo, aplicable a las relaciones laborales en el sector industrial, no se requiere que el personal sindicado constituya la mayoría para que proceda la contratación colectiva: "El patrón que emplee trabajadores miembros de un sindicato tendrá obligación de celebrar con éste, cuando lo solicite, un contrato colectivo. . ." (*vid., infra, ibidem*).

³⁶ La información proviene del acervo normativo del Centro de Documentación Legislativa Universitaria de la UNAM. El porcentaje se obtuvo del número de contratos colectivos con que contaba en ese entonces dicho acervo, respecto del total de universidades públicas que aparecen en ANUIES, *op. cit.* (*supra*, nota 12), p. XXIII.