

CAPÍTULO III

IMPACTO DE LAS RELACIONES COLECTIVAS DE TRABAJO SOBRE EL GOBIERNO, PRINCIPIOS Y FINES DE LAS UNIVERSIDADES

SUMARIO: 1. La anarquía laboral prevaleciente; 2. Impacto de los instrumentos colectivos de trabajo: a) Eliminación de otros sectores de la comunidad universitaria, b) Violación a la autonomía universitaria, c) Abatimiento del nivel académico y crisis de los principios y fines inherentes a las universidades; 3. Algunas propuestas para regular las relaciones laborales en las universidades públicas.

La indefinición y el tratamiento diverso que se llegó a dar a las relaciones colectivas de trabajo en las universidades públicas, durante los setentas, generaron gran confusión sobre el régimen jurídico laboral aplicable. Como se observará, si bien hubo grandes avances en la protección y mejoramiento de los legítimos derechos gremiales del personal universitario, las frecuentes suspensiones de labores —sin ajustarse a procedimiento legal alguno— y la aplicación indiscriminada de lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo —cuyo ámbito de la negociación colectiva resultaba prácticamente ilimitado— que se llegaron a implantar en algunas de estas universidades, vinieron a representar un grave peligro para la autonomía universitaria, los fines de tales instituciones y los principios de libertad de cátedra e investigación. Fue así como surgió la necesidad de establecer un nuevo marco jurídico-laboral que asegurara e hiciera compatibles los derechos gremiales del personal académico y administrativo al servicio de las universidades públicas autónomas y los derechos de éstas a contar con las prerrogativas indispensables que las habilitaran para la consecución de sus fines. Para el análisis de estas cuestiones, se principiará por aludir a la imprecisión y anarquía que prevaleció en la regulación de las relaciones laborales universitarias.

1. *La anarquía laboral prevaleciente*

De manera equivalente a lo ocurrido en la Universidad Nacional Autónoma de México, el resto de las universidades públicas adolecieron de la falta de precisión sobre el régimen jurídico-laboral aplicable. A este problema se adicionó el tratamiento diverso que se le daba a las relaciones colectivas de trabajo en cada universidad y la contradicción que se llegó a presentar entre lo dispuesto por ciertas leyes orgánicas y algunos instrumentos colectivos laborales que se pactaron, todo lo cual generó gran confusión jurídica.

Para ilustrar la anarquía jurídica que se presentaba cabe mencionar, por ejemplo, que dos universidades públicas autónomas creadas por el Congreso de la Unión preveían un régimen laboral distinto al de otra universidad autónoma creada por el mismo órgano, pero establecían idéntico régimen que el de una universidad no autónoma creada por el Ejecutivo federal. En efecto, mientras que las leyes orgánicas de la Universidad Autónoma Metropolitana¹ y la Universidad Autónoma de Chapingo,² así como el decreto constitutivo de la Universidad Pedagógica Nacional³ —esta última sin autonomía y como organismo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública— establecían que las relaciones laborales entre la institución respectiva y su personal se regirían por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado “B” del artículo 123 constitucional; la ley orgánica relativa a la Universidad Nacional Autónoma de México,⁴ como se apuntó, señalaba como marco general de referencia a la Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del apartado “A” del artículo 123 constitucional.

Con respecto a las universidades públicas creadas por diversas legislaturas estatales también se presentaban diferencias substanciales. Por una parte, casi todas las leyes orgánicas de las universidades facultaban a órganos colegiados internos y representativos —generalmente denominados consejos universitarios— la elabora-

¹ Cfr., artículo 35 de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma Metropolitana, publicada en el *Diario Oficial* de 17 de diciembre de 1973.

² Cfr., artículo 14 de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Chapingo, publicada en el *Diario Oficial* de 24 de diciembre de 1974.

³ Cfr., artículos 1o. y 3o. del Decreto que crea la Universidad Pedagógica Nacional, publicado en el *Diario Oficial* de 29 de agosto de 1978.

⁴ Cfr., artículo 13 de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, publicada en el *Diario Oficial* de 6 de enero de 1945.

ción de estatutos y reglamentos especiales que regularan los derechos y obligaciones de su personal. Sin embargo, en la mayoría de esas leyes orgánicas no se definió si dicha facultad abarcaba también o no las cuestiones laborales, ni tampoco si había algunos límites al ejercicio de la misma en tanto que se estableciera algún marco laboral general de referencia, ya fuera el común para los trabajadores del sector privado o el relativo a los servidores públicos. Entre las universidades públicas bajo estas circunstancias se encontraban tanto algunas que no gozaban de autonomía expresa⁵ —tal era el caso de la Universidad Veracruzana—,⁶ como varias a las que sí se les había otorgado expresamente su autonomía, como ocurría con la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez,⁷ la Universidad Autónoma de Chihuahua,⁸ la Universidad Autónoma de Hidalgo,⁹ la Universidad Autónoma de Nuevo León,¹⁰ la Universidad Autónoma de Sinaloa,¹¹ la Universidad Autónoma de Tamaulipas,¹² la Universidad del Sudeste,¹³ la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco¹⁴ y la Universidad Juárez del Estado de Durango.¹⁵

Otras leyes orgánicas de universidades de las entidades fedrativas también previeron reglamentos especiales para el establecimiento de los derechos y obligaciones del personal universitario, sin definir marco laboral de referencia alguno; pero, a diferencia de las anteriores, se facultó para el efecto a una autoridad ejecutiva. Curiosamente, la relativa a la Universidad de Guanajuato, misma

⁵ Con el propósito de no prejuzgar si se puede dar el caso de que la autonomía sea concedida en forma implícita —lo cual se encuentra todavía muy debatido, si bien a nuestro parecer es posible—, sólo se diferenciará entre aquellas universidades públicas a las que expresamente se les ha otorgado su autonomía y aquellas otras a las que no (*vid., infra*, lo apuntado en el tema 2, inciso a) del capítulo IV).

⁶ *Cfr.*, artículos 40., 72 y 73 de su ley orgánica, publicada en la *Gaceta Oficial* de 1º de enero de 1976.

⁷ *Cfr.*, artículo 33 de su ley orgánica.

⁸ *Cfr.*, artículo 52 de su ley orgánica, promulgada el 22 de octubre de 1968.

⁹ *Cfr.*, artículo 28 de su ley orgánica, promulgada el 25 de febrero de 1961.

¹⁰ *Cfr.*, artículo 43 de su ley orgánica, promulgada el 6 de junio de 1971.

¹¹ *Cfr.*, artículo 27 de su ley orgánica, aprobada por el legislativo el 10 de abril de 1972.

¹² *Cfr.*, artículos 62 y 63 de su ley orgánica, publicada en el *Periódico Oficial* de 15 de marzo de 1967.

¹³ *Cfr.*, artículos 58 y 59 de su ley orgánica, publicada en el *Periódico Oficial* de 31 de agosto de 1965.

¹⁴ *Cfr.*, artículo 67 de su ley orgánica, publicada en el *Periódico Oficial* de 7 de julio de 1976.

¹⁵ *Cfr.*, artículo 48 de su ley orgánica, publicada en el *Periódico Oficial* de 7 de junio de 1962.

que le otorgaba expresamente su autonomía,¹⁶ facultó al gobernador del Estado a expedir el reglamento de la ley orgánica que contemplara las relaciones laborales en la institución;¹⁷ por su parte, la correspondiente a la Universidad de Guadalajara, misma que carecía de autonomía expresa, facultó al rector de la Universidad para expedir el reglamento respectivo.¹⁸

Por otra parte, varias leyes orgánicas —siguiendo el modelo de la UNAM— establecían que las relaciones entre la institución y su personal, tanto académico como administrativo, se regirían por estatutos especiales, pero que éstos en ningún caso podrían contemplar para su personal derechos inferiores a los concedidos por la Ley Federal del Trabajo; tal era el caso, por ejemplo, de la Universidad Autónoma de Baja California,¹⁹ la Universidad Autónoma de Baja California Sur,²⁰ la Universidad Autónoma de Puebla²¹ y la Universidad de Sonora,²² las cuales adolecieron, por tanto, de la misma imprecisión derivada de la ley orgánica de la UNAM. En cambio, la ley orgánica de la Universidad Autónoma de Guerrero, además de establecer que su personal académico y administrativo se sujetaría a reglamentos especiales expedidos por el Consejo Universitario, atribuía la calidad de servidor público a dicho personal, con el derecho a gozar de los beneficios correspondientes;²³ pero tampoco se definía claramente el grado implicado por tal referencia.

Es conveniente advertir que un gran número de leyes orgánicas de universidades públicas autónomas preveían un régimen para su personal académico y otro distinto para el administrativo; en efecto, mientras que para el personal académico se establecía un régimen exclusivamente estatutario, sin aludir a marco laboral de referencia alguno, para el personal administrativo también se preveía un régimen estatutario, pero se señalaba que el mismo debía

¹⁶ Cfr., la ley orgánica, publicada en el *Periódico Oficial* de 3 de noviembre de 1967.

¹⁷ Cfr., el reglamento respectivo, publicado en el *Periódico Oficial* de 9 de agosto de 1979.

¹⁸ Cfr., artículos 93 y 158 de su ley orgánica, promulgada el 6 de septiembre de 1952.

¹⁹ Cfr., artículo 13 de su ley orgánica, promulgada el 27 de febrero de 1957.

²⁰ Cfr., artículo 18 de su ley orgánica, promulgada el 6 de octubre de 1978.

²¹ Cfr., artículo 20 de su ley orgánica, promulgada el 22 de febrero de 1963.

²² Cfr., artículo 37 de su ley orgánica, promulgada el 24 de agosto de 1973.

²³ Cfr., artículos 25, 26 y 27 de su ley orgánica, promulgada el 24 de noviembre de 1971.

ajustarse a cierto marco laboral. Así, por ejemplo, después de contemplar un régimen estatutario para su personal académico, las leyes orgánicas de la Universidad de Colima²⁴ y de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo²⁵ disponían que los derechos de su personal administrativo, previstos por el estatuto respectivo, en ningún caso serían inferiores a los que concediera la Ley Federal del Trabajo. De manera similar, hecha reserva estatutaria para su personal académico, la ley orgánica de la Universidad Autónoma de Aguascalientes preveía un reglamento especial para su personal administrativo, expedido por el Consejo Universitario, el que debería “contener como mínimo los derechos y prestaciones que otorga a los trabajadores la legislación laboral en vigor”;²⁶ en tanto que la relativa a la Universidad Autónoma de Nayarit disponía que, en los casos no previstos por el reglamento expedido por el Consejo General Universitario para sus empleados administrativos, se aplicaría “supletoriamente la Ley Federal del Trabajo o en su defecto el Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado y Municipios de Nayarit”.²⁷ Las leyes orgánicas de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos y de la Universidad Autónoma de Zacatecas también preveían un régimen exclusivamente estatutario para su personal académico, pero para su personal administrativo, la primera de ellas —no obstante haber sido creada por una legislatura estatal—, establecía que el estatuto especial respectivo debería contener “como mínimo los derechos y prestaciones que otorga a los trabajadores el apartado ‘B’ del artículo 123 constitucional”;²⁸ en tanto que la correspondiente a la de Zacatecas establecía simplemente que las relaciones con su

²⁴ Debe advertirse que la disposición aludida corresponde a la Ley Orgánica de la Universidad de Colima, de fecha 25 de agosto de 1962, la cual fue abrogada por la ley del mismo título publicada en el *Periódico Oficial* de 22 de noviembre de 1980; cuyo artículo 40 establece: “Las relaciones laborales entre la Universidad y sus trabajadores se regirán conforme a lo establecido en el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su fracción VIII y en la Ley Federal del Trabajo en su Capítulo XVII del Título Sexto; por esta misma Ley y demás legislación en vigor”.

²⁵ *Cfr.*, artículos 26 y 28 de su ley orgánica, promulgada el 15 de octubre de 1966.

²⁶ *Cfr.*, artículos 20 y 22 de su ley orgánica, publicada en el *Periódico Oficial* de 24 de febrero de 1974.

²⁷ *Cfr.*, artículos 42, 78 y 79 de su ley orgánica, promulgada el 19 de agosto de 1969.

²⁸ *Cfr.*, artículos 28 y 36 de su ley orgánica, promulgada el 22 de noviembre de 1967.

personal administrativo se regirían por la Ley Federal del Trabajo y las leyes del estado que regularen relaciones similares.²⁹ Por último, la ley orgánica de la Universidad Autónoma de Chiapas establecía llanamente que las relaciones entre ella y su trabajadores se regirían por la Ley Federal del Trabajo.³⁰

Cabe destacar que las leyes orgánicas vigentes de la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca y de la Universidad Autónoma de Querétaro —creadas durante la década anterior, una vez que la sindicación y la negociación colectiva se habían presentado en tales instituciones— legalizaron los instrumentos colectivos de trabajo previamente pactados. Así, en la de Oaxaca, se estableció que sus relaciones laborales se regirían a través de convenios colectivos de trabajo, teniendo en cuenta lo dispuesto por la constitución federal;³¹ en tanto que en la de Querétaro se previó un estatuto sobre las relaciones laborales, bilateralmente pactado, el cual formaría parte del estatuto orgánico de la Universidad como unidad independiente.³²

Pues bien, de lo hasta aquí apuntado se desprende que, de conformidad a sus leyes orgánicas, en la mayoría de las universidades públicas sus relaciones laborales se regían exclusivamente por estatutos internos; en varias más, se regían también por estatutos internos, respetando los derechos previstos por la Ley Federal del Trabajo, o bien, por el apartado “B” del artículo 123 constitucional y, consecuentemente, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; asimismo, hubo algunas en las que se reconoció legalmente que las relaciones laborales se regirían directamente por uno de esos ordenamientos o por instrumentos colectivos de trabajo. Incluso, en varias universidades se previó un régimen para el personal académico y otro distinto para el personal administrativo. Ante esta anarquía laboral, el elemento persistente era la falta de precisión sobre el marco jurídico-laboral o el grado en que el mismo era aplicable a las universidades públicas respectivas, aunado a la indeterminación del órgano jurisdiccional competente para dirimir

²⁹ Cfr., artículos 31 y 32 de su ley orgánica, promulgada el 21 de julio de 1968.

³⁰ Cfr., artículo 29 de su ley orgánica, publicada en el *Periódico Oficial* de 23 de octubre de 1974.

³¹ Cfr., artículo 32 de su ley orgánica, publicada en el *Periódico Oficial* de 4 de marzo de 1978; a diferencia de su ley orgánica de 18 de enero de 1955 que preveía un régimen exclusivamente estatutario.

³² Cfr., artículo 57 de su ley orgánica, promulgada el 20 de agosto de 1976.

las controversias y del procedimiento que debía seguirse para el efecto, configurando un clima de permanente inestabilidad.

Esta misma diversidad de criterios sobre el marco laboral aplicable se presentó con el régimen de seguridad social previsto para el personal universitario, ya fuera por la propia ley orgánica o por un instrumento colectivo de trabajo: el personal al servicio de las universidades creadas por órganos de la federación,³³ así como el de algunas de las creadas por legislaturas estatales,³⁴ se encontraba incorporado al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE), previsto para los trabajadores regidos por el apartado "B" del artículo 123 constitucional. En cambio, con respecto a las demás universidades constituidas por legislaturas estatales, algunas inscribían a sus trabajadores al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), previsto para los trabajadores regidos por el apartado "A" de dicho artículo;³⁵ otras los inscribían a una institución distinta que prestaba los servicios sociales correspondientes a los trabajadores al servicio de la entidad federativa respectiva³⁶ e, incluso, alguna de estas universidades proporcionaba tales servicios a través de un organismo propio;³⁷ presentándose también el caso de universidades cuyo personal carecía total o parcialmente de seguridad social, o bien, de sistemas mixtos, donde los servicios sociales eran suministrados por dos entidades distintas.

Igualmente, mientras que las autoridades laborales federales, tanto administrativas como jurisdiccionales, reiteradamente se habían rehusado a conceder el registro a "sindicatos" universitarios,³⁸ algunas autoridades locales admitieron el registro de sindicatos constituidos en ciertas universidades estatales,³⁹ en tanto que otras

³³ Tal era el caso de la Universidad Autónoma de Chapingo, la Universidad Autónoma Metropolitana, la Universidad Nacional Autónoma de México y la Universidad Pedagógica Nacional.

³⁴ Como ocurría, por ejemplo, con la Universidad Autónoma del Estado de Morelos.

³⁵ Como ocurría con la Universidad Autónoma de Baja California, la Universidad Autónoma de Tamaulipas e, incluso, con una institución sin autonomía expresa, como la Universidad Veracruzana.

³⁶ Así, por ejemplo, la Universidad Autónoma de Guerrero y la Universidad de Guanajuato.

³⁷ Como ocurría con la Universidad Autónoma de Puebla.

³⁸ *Vid.*, *supra*, lo apuntado en el inciso 3, apartado b), del capítulo II, sobre diversas negativas de registro a "sindicatos" universitarios.

³⁹ Entre los sindicatos universitarios a los que las autoridades locales les otorgaron su registro, de conformidad a la Ley Federal del Trabajo, cabe citar al Sindicato

autoridades locales, por su parte, también se rehusaron a otorgar el registro respectivo.⁴⁰ Así pues, se presentaban diversos casos de sindicatos universitarios: registrados de acuerdo con lo prescrito en el apartado "A" del artículo 123 constitucional, registrados de acuerdo con las leyes que rigen a los trabajadores al servicio de los gobiernos de la federación o de las entidades federativas, o bien, no registrados en parte alguna, ya fuera porque hubiera imprecisión sobre dónde debían registrarse o porque, no habiendo imprecisión, los sindicatos habían rehusado registrarse.⁴¹

Una vez que se propagó el sindicalismo y la negociación colectiva en las universidades públicas mexicanas, se pactaron diversos instrumentos colectivos de trabajo entre los representantes de la institución respectiva y los gremiales de su personal académico y/o administrativo. La mayoría de tales instrumentos se denominaron "convenio colectivo de trabajo";⁴² algunos, "contrato colectivo de trabajo";⁴³ otros constituían todo o parte de un "estatuto";⁴⁴ y

de Trabajadores Administrativos al Servicio de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos (registrado bajo la partida 210 del libro respectivo por la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado en cuestión), al Sindicato de Trabajadores Administrativos y de Intendencia al Servicio de la Universidad Autónoma de Guerrero y a la Unión Sindical de Catedráticos de la misma Universidad (registrados bajo los expedientes 128 y 130, respectivamente, por la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de dicho Estado), así como al Sindicato de Trabajadores y Empleados de la Universidad de Sonora (registrado, bajo el número 10, por la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Sonora).

⁴⁰ Entre los "sindicatos" a los que alguna autoridad laboral local se había rehusado registrar, se puede mencionar al Sindicato del Personal Académico de la Universidad de Guanajuato (por parte de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Guanajuato (*cfr.*, Intervención del profesor Enrique Arreola, secretario general de dicho "sindicato", en *Planteamientos varios...*, *op. cit.* [*supra*, nota 13, capítulo I], cuarta audiencia, pp. 32-33).

⁴¹ Entre los "sindicatos" que se rehusaron a solicitar el registro ante la autoridad competente, se puede mencionar al Sindicato de Trabajadores de la Universidad Autónoma de Sinaloa, por estimar que implicaría "permitir la intervención del gobierno y de los patrones de otras ramas extrañas a la Universidad" (Intervención del señor Rubén Ramírez Novel, secretario general de dicho "sindicato", en *Planteamientos varios...*, *op. cit.* [*supra*, nota 13, capítulo I], cuarta audiencia, p. 54).

⁴² Siguiendo el ejemplo de la UNAM, cuando en 1973 suscribió con la representación gremial de su personal administrativo un convenio colectivo de trabajo; si bien, a diferencia de dicha institución, en varias universidades se utilizó la misma denominación para los instrumentos suscritos con la representación gremial de su personal académico.

⁴³ Tal era el caso, por ejemplo, de los contratos colectivos de trabajo para el personal académico y para el administrativo, suscritos por la Universidad Autónoma del Estado de Morelos y la Universidad Autónoma de Guerrero.

⁴⁴ Así, por ejemplo, el "título XIII de las condiciones gremiales del personal académico", correspondiente al Estatuto del Personal Académico de la UNAM, el

uno se llamó “condiciones generales de trabajo”.⁴⁵ Es conveniente advertir que, si bien del análisis de tales instrumentos no es posible establecer criterios definidos sobre las diferencias y alcances de cada denominación, cabe suponer que, en los casos de “contratos colectivos de trabajo” éstos hayan sido suscritos por sindicatos que habían obtenido su registro como tales ante las autoridades competentes; asimismo, que en los casos de “convenios colectivos de trabajo” y de “estatutos”, tales instrumentos eran sometidos a la consideración de órganos internos colegiados y representativos equivalentes a los consejos universitarios, los cuales al aprobarlos les proporcionaban validez formal; por último, las “condiciones generales de trabajo” derivaban de lo previsto por el artículo 87 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, aun cuando esta disposición proveyera que correspondía al titular de la dependencia en cuestión fijarlas, tomando en cuenta sólo la opinión del sindicato respectivo mas no que las negociara colectivamente con el mismo.⁴⁶

Ante la confusión jurídica prevaleciente, algunas universidades públicas estatales, con y sin autonomía expresa, pactaron con la representación gremial de sus trabajadores, a través de los instrumentos jurídicos correspondientes, como régimen laboral aplicable el relativo a los servidores públicos de la entidad federativa en cuestión;⁴⁷ en cambio, otras de esas universidades acordaron bila-

“estatuto sobre las relaciones laborales”, aplicable al personal académico de la Universidad Autónoma de Querétaro, y una parte del “estatuto general”, aplicable al personal administrativo de la Universidad Veracruzana.

⁴⁵ Correspondiente a la Universidad Autónoma Metropolitana.

⁴⁶ Sin embargo, el criterio apuntado está lejos de considerarse como concluyente ya que, por ejemplo, el llamado “contrato colectivo de trabajo” para el personal académico de la Universidad Autónoma de Sinaloa había sido suscrito por un “sindicato” no registrado ante autoridad laboral alguna (*cfr.*, *supra*, nota 41, capítulo III); y en la Universidad Autónoma de Chapingo, a pesar de regirse por el apartado “B” del artículo 123 constitucional y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se llegó a suscribir un “convenio colectivo de trabajo” para su personal administrativo.

⁴⁷ Así, una universidad sin autonomía expresa como la Universidad de Yucatán pactó en la cláusula 5, inciso 1), del convenio colectivo de trabajo para su personal administrativo (suscrito el 11 de enero de 1980) la aplicabilidad de la Constitución General de la República y los estatutos jurídicos de los trabajadores al servicio del estado de Yucatán y, supletoriamente, la Ley Federal del Trabajo y demás leyes aplicables; igualmente, una universidad con autonomía expresa como la Universidad Autónoma de Nuevo León pactó en la cláusula primera del compendio de convenciones de trabajo celebrado con su sindicato (acordadas el 28 de junio de 1979) que las relaciones laborales se regirían por la Ley del Servicio Civil y lo no previsto en la misma por la Ley Federal del Trabajo.

teralmente la aplicabilidad de la Ley Federal del Trabajo.⁴⁸ Al respecto, se llegó al caso de que se pactara un régimen laboral distinto al previsto por la ley orgánica correspondiente.⁴⁹ Incluso, a pesar de que la ley orgánica de la Universidad de Coahuila, además de concederle la autonomía, establecía en forma expresa que el personal universitario se regiría exclusivamente por las disposiciones de la propia ley orgánica y de los estatutos y reglamentos universitarios, en la práctica y hasta 1973, los documentos que sirvieron de base para la regulación de las relaciones laborales fueron los convenios que periódicamente se firmaban entre el gobierno del Estado y la Sección XXXV —posteriormente XXXVIII— del Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación, en los cuales el rector no participaba en el proceso de negociaciones, sino sólo aparecía firmando al margen, en virtud de que las negociaciones económicas y sociales se hacían directamente con el gobernador y las repercusiones en el presupuesto de la Universidad eran cubiertas automáticamente por la Tesorería del Estado.⁵⁰

La confusión e incertidumbre que reinaban en materia de relaciones laborales en las instituciones públicas de enseñanza superior provocaban un clima de inestabilidad y hacían inaplazable el establecimiento de un marco más preciso y adecuado para su regulación. La falta de un molde constitucional para la organización gremial del personal universitario y la defensa colectiva de sus intereses laborales se traducían en la inseguridad de dicho personal y propiciaba que, con frecuencia, recurriera a vías de hecho e incluso violentas. Se estima que, debido a la indefinición jurídica aludida, entre 1973 y 1979 se produjeron cerca de cien suspensiones ilegales de labores en tales instituciones.⁵¹ Esta situación de

⁴⁸ Por ejemplo, una universidad sin autonomía expresa, como la Universidad Veracruzana, pactó la aplicabilidad de la Ley Federal del Trabajo, al igual que gran número de las universidades públicas autónomas.

⁴⁹ En efecto, a pesar de que la ley orgánica de la Universidad Autónoma de Guerrero (de 24 de noviembre de 1971) establecía en sus artículos 25 y 27 que su personal tenía la calidad de los servidores públicos, en los contratos colectivos de trabajo (de 3 de febrero y 21 de marzo de 1978) se pactó la aplicabilidad de la Ley Federal del Trabajo.

⁵⁰ *Cfr.*, artículo 6º transitorio de su ley orgánica, promulgada el 30 de marzo de 1965; asimismo, *supra*, lo apuntado en la nota 13 del capítulo I.

⁵¹ Para aludir sólo a algunas de las suspensiones de labores verificadas en la UNAM, sin ajustarse a procedimiento legal alguno, cabe mencionar la ocurrida del 25 de octubre de 1972 al 12 de enero de 1973 por la firma de un contrato colectivo de trabajo para el personal administrativo; la del 22 de febrero de 1973 por un aumento salarial; el 9 de abril, en apoyo a la Universidad Autónoma de Nuevo

incertidumbre y de amenaza de paro continuo, que ponía en peligro el cumplimiento de los fines encomendados a las instituciones de educación superior, se agravó cuando en algunas universidades, como enseguida se analizará, se llegó a someter al proceso de la negociación colectiva la determinación de las cuestiones académicas y el régimen de gobierno universitario.

2. *Impacto de los instrumentos colectivos de trabajo*

Indudablemente, la suscripción de instrumentos colectivos de trabajo proporcionó una mayor protección de los derechos gremiales del personal académico y administrativo al servicio de las universidades, así como la posibilidad de incrementar periódicamente sus prestaciones económicas y sociales.⁵² Fue así como se estableció la bilateralidad del sistema de negociación colectiva como mecanismo para determinar distintas cuestiones que, en la práctica, algunas ocasiones fueron más allá de las estrictamente laborales.

En este sentido, como resultado de la indefinición jurídica que prevaleció hasta la década de los setenta, en cuanto al régimen aplicable a las relaciones colectivas de trabajo en las universidades públicas mexicanas, y en virtud de la tendencia natural del sistema de contratación colectiva a extender periódicamente el alcance de las negociaciones, algunas universidades —si bien, una minoría— sucumbieron ante la presión ejercida por ciertos sindicatos y llegaron a pactar, entre otras cuestiones, determinados aspectos académicos.

León; el 22 de junio, por la rescisión de la relación de trabajo a dos empleados de la Dirección General de Información; el 17 de octubre, en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales; el 13 de noviembre, para conmemorar la “huelga” del año anterior. En 1974, se suspendieron las labores el 6 de septiembre. En 1975, los días 4, 6 y 9 de junio se realizaron los llamados “paros escalonados” por la firma de un contrato colectivo de trabajo para el personal académico; por el mismo motivo, el 11 de junio se produjo un paro de 24 horas y del 16 al 24 del mismo mes se suspendieron ilegalmente las actividades. El 7 de mayo de 1976, en apoyo a la “huelga” en la Universidad de Sonora y, el 16 de julio, en apoyo a uno de los grupos sindicales de los electricistas. En 1977 se volvieron a suspender ilegalmente las labores del 20 de junio al 10 de julio, por la demanda de sindicato y contrato colectivo único para académicos y administrativos.

⁵² “El examen cuidadoso de los acuerdos y convenios de que se trata, celebrados entre la UNAM y su personal administrativo y académico, revela claramente, el establecimiento de algunas cláusulas que superan los textos constitucionales, laborales y estatutos universitarios” (Trueba Urbina, *op. cit.* [supra, nota 24, capítulo II], p. 592).