

205



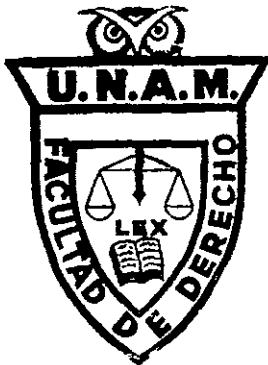
# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

## FACULTAD DE DERECHO

La Universidad Nacional Autónoma  
de México y el Concepto de  
Autonomía

T E S I S  
Que para obtener el título de:  
LICENCIADO EN DERECHO  
p r e s e n t a

CLAUDIA LETICIA VALLADARES SANCHEZ



Director de Tesis:  
Lic. Edgar Sánchez Magallán

México, D. F.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

1999

2047405



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

#### A DIOS:

Por darme fortaleza para enfrentar las consecuencias de mis actos, aprendiendo que para todo problema existe solución. Ofreciendo la oportunidad día a día para intentar ser mejor, pues al perder la fé, se pierde a uno mismo.

#### A MIS PADRES:

Por respetar y apoyar mis decisiones aún cuando no estuvieran de acuerdo con mi manera de pensar, con el amor incondicional que solamente los padres tienen hacia sus hijos. Teniendo los brazos abiertos para consolarme y las ideas firmes para debatirme.

#### CLARA y JULIO:

Por respetar mis silencios sin preguntar. Cuidando las distancias que se derivan de ser personas completamente diferentes

#### RAÚL:

Por escucharme cuando lo necesito, acompañándome en mi soledad. Creo que aún puedes ser más valiente.

#### MARÍA EUGENIA:

Por hacerme sentir que la brecha generacional no existe y aún cuando en ocasiones no te entiendo, puedo decir que nuestra relación es única.

#### A LIC. EDGAR SÁNCHEZ MAGALLÁN

Por aceptar dirigir el presente trabajo, exigiendo cada vez lo mejor de mí. El tiempo concedido a revisar cada palabra escrita.

#### A JUAN JAIME:

Por terminar las ideas y su tiempo sin límite, prestandome su atención, observando mi desesperación y comprendiendo los momentos en donde pierdo el estilo. Apoyando la capacidad de la mujer. Mis triunfos serán indudablemente parte de Usted. Gracias por estos años y su valiosa amistad.

#### A ZAVALA:

Por enseñarme que la amistad es hermandad y amor incondicional y estar siempre en los peores momentos de crisis. Aún cuando no estas en ocasiones de acuerdo con mi manera de pensar has respetado hasta con tu vida mi derecho a decirlo. ¡ Crecer duele !.

#### A LOS J.J.:

Por las horas compartidas, el sentido del humor que nunca dejaron caer y la presión del trabajo en la cual dieron lo mejor de sí. Las conquistas fueron y serán siempre tuyas. Sin Ustedes no lo hubiera logrado.

#### A....:

Por ser el núcleo de mi vida y los más cercanos durante esos cinco años, por la promesa realizada al término de la carrera y la complicidad compartida. Todo lo vivido valió la pena. " Si yo pudiera ".

#### A TI:

Por aprender contigo que el único reto de la vida que vale la pena es **AMAR.**



## INTRODUCCIÓN

I

CAPITULO I. MARCO HISTÓRICO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO .....	1
1.1. ÉPOCA PRECORTESIANA .....	4
1.2. ÉPOCA COLONIAL.....	9
1.3. ÉPOCA INDEPENDIENTE .....	16
1.3.1. SITUACIONES SOCIO-POLÍTICAS QUE ORIGINARON LA INESTABILIDAD DE LA UNIVERSIDAD Y ACONTECIMIENTOS IMPORTANTES EN EL ASPECTO EDUCATIVO .....	19
1.4. CREACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DE 1910 .....	23
1.5. ANTECEDENTES DE LA LEY DE 1929 .....	30
1.6. LA LEY DE 1933 .....	34
CAPITULO II. AUTONOMÍA, SOBERANÍA Y LIBERTAD .....	38
2.1. PUNTO DE VISTA CONSTITUCIONAL .....	40
2.1.1. REFORMAS AL ARTICULO 3º CONSTITUCIONAL EN LOS AÑOS DE 1917, 1934, 1946, 1980 Y 1992 .....	44
2.1.2. LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO .....	49
2.2. LA SOBERANÍA .....	53
2.3. LA LIBERTAD .....	61
2.4. LA AUTONOMÍA .....	64
2.5. LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN LOS TEXTOS CONSTITUCIONALES DE COSTA RICA, COLOMBIA, ECUADOR, GUATEMALA Y NICARAGUA .....	66
2.6. LA REFORMA UNIVERSITARIA EN ARGENTINA, PERÚ, CUBA Y MÉXICO .....	75

**CAPITULO III. LA AUTONOMÍA EN LA LEGISLACIÓN UNIVERSITARIA Y EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA .....80**

3.1. LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO .....86

3.2. ESTATUTO GENERAL DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.....94

3.3. REGLAMENTO DEL TRIBUNAL UNIVERSITARIO Y DE LA COMISIÓN DE HONOR .....97

3.4. ESTATUTO Y REGLAMENTO DE LA DEFENSORÍA DE LOS DERECHOS UNIVERSITARIOS ..... 103

3.5. EL DERECHO FISCAL .....105

3.6. EL DERECHO LABORAL .....115

**CAPITULO IV. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO ..... 120**

4.1. LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA .....125

    4.1.1. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CENTRALIZADA ..... 128

    4.1.2. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL PARAESTATAL ..... 131

        4.1.2.1. LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS ..... 133

4.2. LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO COMO ORGANISMO DESCENTRALIZADO .....138

**CONCLUSIONES ..... 1**

**ANEXO .....a**

**BIBLIOGRAFÍA .....A**

## INTRODUCCIÓN

**D**espués de cinco años de estudio, al pensar el tema de mi tesis, descubrí que no sabía realmente que era la Autonomía Universitaria como elemento esencial de la Institución que me enseñó a ser abogado; y al mirar a mi alrededor, supe que no era la única en este caso. Así, y como consecuencia, advertí desde mi punto de vista que la Universidad Nacional Autónoma de México no debe ser considerada como un organismo descentralizado por servicio por su propia Autonomía Orgánica.

De la Autonomía Universitaria se habla mucho, desde la libertad de cátedra hasta la creencia de un fuero universitario existente cuando se está dentro de un campus perteneciente a la Universidad, sin tener alguna competencia el orden común. Lo preocupante para mí fue saber que la mayoría del estudiantado, sobre todo de nuestra Facultad, no tenían idea ni concepción de la Autonomía.

Es por todo esto, decidí estudiar qué es la Autonomía Universitaria, cómo se aplica y bajo qué leyes y normas se regula, y dar a conocer más lo que es la UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, tratando de aportar a mis compañeros, una explicación completa de la Autonomía sin caer en la ostentación de que porque he analizado el tema, lo sé todo y puedo enseñarlo.

El presente trabajo se enfoca; sobre todo, al punto de vista administrativo, para poder demostrar el porqué sustento la hipótesis de que la Universidad Nacional Autónoma de México no debe ser considerada un Organismo Descentralizado por Servicio, tal como se expresa en su Ley Orgánica, estudiando como nace la Administración Pública Federal y evoluciona hasta en nuestros días.

El Primer Capítulo, se enfoca a la evolución de la Educación en nuestro país y el nacimiento de la Universidad Nacional Autónoma de México desde la conocida como Pontificia hasta obtener su Autonomía.

En el siguiente análisis los conceptos: Soberanía, Libertad y Autonomía, explicando la correspondencia y relación entre ellos, así como el tratamiento y evolución de esta última en países latinoamericanos, sin olvidar la Reforma Universitaria.

El Tercer Capítulo, es un estudio de la Legislación Universitaria y su reglamentación, así como los derechos y obligaciones a los cuales se debe la Universidad Nacional Autónoma de México, como persona de Derecho Público e interés general, analizando el tratamiento que se da a la Autonomía como parte esencial de la Institución.

En este orden de ideas, ya que el objetivo de este trabajo es demostrar y exponer sobre qué bases sostengo la hipótesis de que la Universidad Nacional Autónoma de México, no debe ser considerada un órgano descentralizado, analizo los órganos de la Administración Pública Federal y su naturaleza jurídica comparando con lo que en esencia es la Universidad Nacional Autónoma de México para obtener las luces del conocimiento.

El ser parte de esta Institución, no significa pagar la cuota más baja a nivel Licenciatura y contar con las facilidades que nos permite su Plan de Estudios.

Por ello, todo aquel que pertenezca a ella, debe de tener el orgullo de conocerla a fondo. Porque solo así podremos defenderla: Aquí y en donde sea. Así en cualquier momento y en cualquier lugar donde nos pregunten: ¿De dónde eres egresado?, poder responder con todo el orgullo que nuestra "ALMA MATER" nos da: DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.

Sin duda éste no ha sido un camino fácil.



**CAPITULO I**  
**MARCO HISTÓRICO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE**  
**MEXICO**

La educación; es una de las grandes prioridades humanas, tanto así, que es la solución a muchos de los conflictos que surgen como seres pensantes que somos. El tener conocimientos de un nuevo campo, nos hace más fuertes, más seguros de nosotros mismos y por ende, con más derecho a pensar en querer mejorar nuestra vida y nuestro entorno.

Es muy cierto lo que se dice de la educación: Al no tenerla, nos volvemos esclavos de las personas que están más conscientes de su destino por el simple hecho de tener estudios. Es por eso que debemos tener muy presente que es el más grande patrimonio con el que podemos contar por toda nuestra vida.

La educación, tiene su representación primera en la impartida por los padres a sus hijos; es por esto, que se dice que la formación en el seno familiar de nuestros primeros años de vida son determinantes para nuestro futuro.

Un punto importante de la educación es que todo esta sujeto a lo que se le llama "La ley de la superación", la educación misma y los efectos de ella tienden siempre a ir más allá de lo que antes se ha ido. Por eso no hay exageración si se afirma que nada es de mayor importancia en la historia de la humanidad que la educación. Ella puede servir lo mismo para crear

hombres capaces de amar y merecedores de ser amados, que otros que sólo sean aptos para odiar y dañar.<sup>1</sup>

En la Edad Media surgen las Universidades. A principios del año 1100 se crean normas tendientes para dar nacimiento a éstas siendo la Escuela de Bolonia la chispa para la fundación de otras Universidades; por citar ejemplos, la de Oxford en 1167, París en 1200, Florencia en 1349 y Salamanca en 1346.

Al paso del tiempo, estas Universidades tuvieron no solo la trascendencia de su objetivo principal: educar, sino también influyeron en el plano social y político en los países donde se crearon, dando cabida a las ideas de una mejor vida así como una superación personal y económica. Justo en este momento, el Estado trata de limitarla y mantenerla en control, tal y como sucedió con Napoleón en Francia, donde retira la Autonomía a la Universidad.

Debemos tomar en cuenta que el desarrollo de las Universidades Europeas no fue de la misma manera que en las Universidades de Latinoamérica. Por ejemplo, en México cuando se realiza la conquista, los españoles, se encontraron con una organización perfecta en todos los ámbitos; tanto cultural como político y social; Obviamente esto se presentó también en el renglón educativo.

Mientras en Europa, en el caso específico, España, no se tenía como obligación del estado proporcionar educación. Así no todas las clases sociales cultivaron el aprendizaje y se mantuvieron analfabetas aún en el Siglo XIX.

---

<sup>1</sup>CHAVEZ A., EZEQUIEL. LA EDUCACIÓN EN MÉXICO EN LA ÉPOCA PRECORTESIANA. P.P. 68, MEX, 1958.

La historia educativa en México, la dividiré para una mejor exposición en tres grandes etapas: A) La Precortesiana, B) La Colonia y C) México Independiente; para agotar el aspecto histórico.

La educación, en nuestros días, se debe orientar por los criterios contenidos en el Artículo 3° de nuestra carta magna, que en su reforma en 1946 otorga a la enseñanza y los cuales señalo:

1. LAICA. Ajena a toda doctrina religiosa.
2. CIENTÍFICA. Lucha en contra de la ignorancia, los fanatismos y los prejuicios.
3. DEMOCRÁTICA. Debe perseguir el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo mexicano.
4. NACIONAL. Atiende a nuestros problemas, nuestros recursos e independencia política asegurándola a su vez. Que el mexicano tenga una conciencia nacionalista.
5. SOCIAL. De convicción general de la sociedad, eliminando la discriminación y profundizando los conceptos de igualdad y fraternidad entre los hombre.
6. INTEGRAL. Fortalece el aprecio para la dignidad del hombre y la integridad de la familia.

Por ello, en este capítulo, haré una reseña histórica de la Educación y nacimiento de la Universidad, desde su inicio hasta la actualidad, donde veré el cambio de Colegio a Universidad, de Pontificia a Nacional hasta el momento en que se le declara **AUTÓNOMA**.

## 1.1. - ÉPOCA PRECORTESIANA

Los testimonios antiguos indican que la Institución del templo-escuela era común en los pueblos mesoamericanos. Estos lugares estaban organizados para que los niños y jóvenes adquirieran los conocimientos necesarios para su futura vida social.

El templo-escuela era un lugar de servicios. Todo hombre tenía la obligación de asistir en una etapa de su vida. Los datos referentes a la educación de nuestro país en esta época, se centran en las culturas Azteca y Maya.

Enseguida inicio el análisis respecto de la cultura Azteca, por considerarla de relevancia en el presente trabajo de investigación, ya que dentro de su organización política y social se crearon los templos-escuelas representativos de esta época: El CALMECAC y el TEPOCHCALLI; basados en la educación clasista, consistente en determinar a que templo acudiría el educando según su clase social.

La educación en el seno familiar de los aztecas era muy precisa, ya que el padre se encargaba de los niños y la madre de las niñas.

Los infantes varones, desde los tres años comenzaban su educación; a los cuatro años comenzaban a ocuparlos en los mandados de la casa; a los cinco años tenían asignada la tarea de cargar leña.

A la edad de seis años, aumentaban sus labores con la de pepear el maíz y demás semillas que encontraban en el suelo, para así irlos acostumbrando a ser astutos y a ganar el alimento con su trabajo. A los siete años les enseñaban a pescar, y durante los ocho y nueve años los acostumbraban a los sacrificios, metiéndoles púas de maguey en el cuerpo, fortaleciendo su resistencia al dolor, necesaria para las guerras a las cuales se enfrentarían de mayores.

"Desde la edad de diez años les era permitido a los padres castigarlos y a los once les podían dar como pena aspirar el humo de chiles, los cuales eran un tormento. A los doce años los acostaban en el suelo con la cara hacia el sol, para que se volvieran fuertes y resistieran a la intemperie que en ocasiones tendrían que soportar cuando fueran a la guerra".<sup>2</sup>

Cuando cumplían los quince años concluía la educación del varón en el seno familiar, en virtud de que el padre acababa de instruirlo en sus deberes. Desde ese momento el varón pasaba a pertenecer al Estado, inscribiéndose ya fuera en el **CALMECAC** ó **TEPOCHCALLI**, según, su clase social.

La madre era la encargada de la educación de las niñas, comenzaban a los cinco años aprendiendo a hilar, a los trece años debían de dominar los quehaceres domésticos, además de saber deshuesar el algodón, hilar a la perfección y tejer.

El recogimiento de las mozas estaba dentro del patio del gran templo frente al de los mancebos en el **CALMECAC**. Recibía doncellas de edad de doce ó trece años viviendo en castidad y recogimiento siendo destinadas al servicio del Dios. Era su tarea limpiar y aderezar el templo preparando la

comida para los sacerdotes. Cocinaban para ofrenda al Dios, panecillos con figuras de pies y manos o retorcidos y de ellos hacían guisados con chile.

Iniciaban al recogimiento rapadas de cabeza; dejándose crecer el cabello. Su traje habitual era de color blanco, y solamente en ciertas festividades se emplumaban las piernas y los brazos pintando de sangre sus mejillas. Ellas al igual que los mancebos, se levantaban a orar a los dioses. A más, ocupaban el día a labrar y bordar bellas mantas para sus deidades y principales sacerdotes.

El voto de su dedicación al templo era por un año, y enseguida podían casarse. Para conservar la hermosura y la belleza de sus formas no se sacrificaban con púas de maguey en todo el cuerpo como el varón, sino solamente las puntas de las orejas.

A ambos se les inculcaba temor a los dioses, amor y respeto a los padres, consideración a los ancianos y desvalidos, cumplimiento de sus deberes, aborrecimiento al vicio y desprecio hacia la mentira. La Instrucción del pueblo azteca era pública: es decir, proporcionada por el Estado y comenzaba una vez que se concluía la dada por los padres en el seno familiar.

Las dos escuelas que existían eran principalmente para educar a los varones. Como nota curiosa debemos de darnos cuenta como desde ese entonces ya existían clases sociales, siendo antecedente de lo que hoy conocemos y por medio de esta división acudían los jóvenes a su respectiva escuela.

En el **CALMECAC**, dedicado a Quetzalcóatl, predominaba la enseñanza religiosa, ya que la religión entre ellos era el centro tanto de su

---

<sup>2</sup>ARIAS., CHAVERO., RIVA. MÉXICO A TRAVÉS DE LOS SIGLOS. P.P. 2050. MÉXICO.

vida pública como privada, acudiendo solamente los hijos de los nobles. Era pues, para los mancebos de las clases privilegiadas donde adquirirían por medio de este adiestramiento, firmeza de carácter y valor a toda prueba, características necesarias en ellos para ser los futuros gobernantes.

Salían de esta escuela para casarse ó preparados para ser los próximos sacerdotes, considerados los depositarios de las tradiciones antiguas y de la perpetuación de las ciencias y de las artes.

En esta escuela, se levantaban antes amanecer a barrer y limpiar el sitio donde dormían, conseguían púas de maguey para los sacrificios personales y los varones mayores buscaban leña para las hogueras que hacían en las noches, tareas que les fueron enseñadas en la educación impartida por el padre. Concluían el trabajo cuando empezaba a caer la tarde, regresando al **CALMECAC** a bañarse, y para ocuparse del culto y del ejercicio de la penitencia.

"**EL CALMECAC** era una especie de Universidad, en estado incipiente, pero prácticamente integrada por una base de cultura general y varias especialidades."<sup>3</sup>

**EL TEPOCHCALLI**, dedicado a Tezcatlipoca, impartía una educación guerrera dedicado al Dios Principal Huitzilopochtli ó Mexi, Dios de la guerra, que fue el caudillo que los condujo en su peregrinación era un guerrero valiente y cruel, convirtiéndose en un ejemplo para el pueblo azteca y en ésta acudían los jóvenes de clase media o macehuales preparándolos para ser guerreros, sin olvidarse del aspecto religioso, característica de la cultura.

---

<sup>3</sup>MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO, HISTORIA DE LA FACULTAD DE DERECHO, P.P. 14, MÉXICO 1975.

Tan luego ingresaba el mancebo al templo-escuela, tenía como tarea barrer y limpiar la casa, poner lumbre y hacer los servicios de penitencia a que se obligaba; iba al igual que los jóvenes del **CALMECAC** al monte por leña, llevando una vida sombría ya que dormían poco y separados. Trabajaban en obras y concluida la labor del día, se bañaban y se untaban de negro el cuerpo, encontrándose todos en una casa llamada *cuicacalco* ó casa de la danza, en donde bailaban y cantaban todas las noche para dormir enseguida

Entre las reglas del **TEPOCHCALLI**, existía la prohibición de tomar *octli* ó pulque, ya que si alguno se embriagaba ó lo encontraban con alguna mujer era causa de que lo mataran a palos; el no querer trabajar, era origen de quemarle el cabello con ocotes ardiendo.

Con los mayas la educación era similar, la educación en los nobles también comprendía la enseñanza como el cálculo, astronomía y la escritura, siendo una educación científica más que religiosa.

Los principios del sistema educativo maya no varían mucho del sistema azteca, con excepción de la educación militarizada, sin perder de vista la religión, parte substancial que caracterizaba a estos pueblos.



La enseñanza pertenecía al clero que se encargaba de proporcionar los conocimientos que se consideraban necesarios, es por esto que el rasgo característico en esta etapa es la educación dogmática. Es decir, sujeta a principios religiosos y conceptualmente irrefutable.

En diversas partes de **LA NUEVA ESPAÑA**, se organizaron seminarios donde la educación, a cargo del clero, era religiosa y humanística; perdiendo importancia la educación militar. Así las materias primordiales eran: Teología, Derecho y Filosofía, que se heredaron de la Edad Media.

Todo estaba estrechamente ligado con la idea de enaltecer el espíritu del ser humano. "Los oficios y artesanías se aprendían en talleres específicos de éstos, así se establece el Real Seminario de Minas en el año de 1792, debido al interés que tenía España acerca de las riquezas que encontraron fundamentalmente en **LA NUEVA ESPAÑA**".<sup>4</sup>

"Los conquistadores implantaron, en las tierras dominadas por ellos a las que dieron el nombre de 'Nueva España', una organización política, administrativa y jurídica derivadas de las correspondientes de su patria; pero con lentitud, a medida que vencían las resistencias indígenas y que se regularizaban las comunicaciones con el Reino Español".<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup>RABASA EMILIO, CABALLERO GLORIA. MEXICANO ESTA ES TU CONSTITUCIÓN. MÉXICO 1982. ARTÍCULO 3.

<sup>5</sup>MENDEIETA Y NUÑEZ. OB. CIT.

Hasta la llegada de los doce misioneros franciscanos a Nueva España en 1524 comenzó a cuidarse de la instrucción de los naturales de la tierra, por eso Cortés supervisaba la conversión al cristianismo para afianzar la conquista; siendo que la religión era motivo de manipulación, característico de la época colonial.

En la primera etapa de esta misión en el año 1524, el principal objetivo de los misioneros fue la enseñanza religiosa cristiana a los niños; Poco después los misioneros fueron estableciendo escuelas para enseñar a los niños a leer y a escribir, procurando atraerlos por su voluntad con la aprobación de los padres de familia.

Dos colegios superiores hubo antes de la creación de la Universidad: El de Tlaltelolco, en la Ciudad de México, fundado el 6 de Enero de 1536 y el de Tiripitío en Michoacán fundada en 1540 por Fray Alonso de Veracruz.

Con sesenta estudiantes se abrieron las puertas del colegio de Santa Cruz de Tlaltelolco que se encontraba al lado del convento de los franciscanos; en él se enseñaba lectura, escritura, gramática latina, retórica, filosofía, música y medicina mexicana. También se fundó el colegio de San Francisco por Fray Pedro de Gante.

Los principales maestros fueron Fray García de Cisneros, uno de los doce franciscanos que llegaron en 1524, así como Fray Andrés de Olmos, Fray Juan de Gaona, Fray Francisco de Bustamante, Fray Juan Focher y Fray Bernardino de Sahagún.

La realeza tenía como obligación moral darle sustento a los hijos mestizos, estos eran hijos de españoles abandonados; igualmente la realeza

fundó un asilo para niñas españolas, que se estableció a espaldas del Colegio de San Francisco, el cual se llamó Colegio de San Juan de Letrán.

Los alumnos se encontraban divididos en dos clases: A) Los que manifestaban capacidad para las ciencias y eran destinados a aprender oficio y primeras, permanecían hasta tres años; B) Los de ingenio suficiente seguían la carrera de las letras durante siete años.

El Emperador Carlos V de Alemania y I de España, al conocer a Fray Juan de Zumárraga, el más importante misionero franciscano tuvo la mejor impresión de él; así que cuando hubo que proveer de un obispo a México, optó por Fray Juan de Zumárraga para proponerlo al Vaticano.

El franciscano Fray Juan de Zumárraga, comenzó a adquirir los libros que constituyeron la primera biblioteca de la Nueva España, se ocupó tenazmente de la educación de los niños y las niñas indígenas, introduciendo el arte de imprimir en la metrópoli mexicana, siendo lo más importante el iniciar la fundación de la Universidad.

Fray Bartolomé de las Casas, crea una excitativa para fundar la Universidad de todas las ciencias, donde los naturales y los hijos de los españoles fuesen ilustrados en las cosas de la Fe Católica y en las demás facultades en el año 1539.

El Virrey Antonio de Mendoza por medio de instrucciones giradas a don Luis de Velasco en cédula del 16 de Abril de 1550; abrió el colegio para mestizos de estudios superiores; nombrando profesores idóneos y para su sostenimiento dono varias estancias de ganados.

En 1553, el 25 de Enero, en cumplimiento de Real Cédula expedida por el emperador el 21 de Septiembre de 1551, se fundó la nueva Universidad, la cual fue investida con el privilegio que contaba la Universidad de Salamanca: Elevarla con el título de Real y Pontificia en la que se ordena la erección de este plantel, que en unión con la de San Marcos de Lima, Perú y la de Santo Domingo en 1538; fueron las primeras Universidades existentes en Latinoamérica

Por medio de la Cédula Real del Toro, el 21 de Septiembre de 1551, se ordena la fundación de la Universidad de México; dotándole de *patrimonio*, el cual era de mil pesos oro anuales

Fue, pues al Virrey Antonio de Mendoza a quien se le debe la creación de la Universidad, la cual tuvo su lugar en los solares de Alonso de Ávila hasta 1589, en que se traslado a lo que hoy conocemos como el Conservatorio de Música.

El 21 de Enero de 1553 se inauguró la Universidad, comenzando las cátedras en diversos días ya que el Virrey y la Audiencia asistieron a la primera lección de cada clase. Los primeros *catedráticos* eran personas honorables, distinguidos por su carrera y por los puestos que ocupaban. Siendo el primer rector Don Antonio Rodríguez de Quesada, oidor de la Audiencia Real.

El Papa, a petición del Rey Felipe II, confirma la fundación de la Universidad y concede su calidad de Universidad en 1555.

Las cátedras de la Universidad se dividían en temporales y perpetuas:

a) Las temporales se dieron por oposición cada cuatro años;

b) Las perpetuas sólo variaban de maestro por la muerte o renuncia del que las desempeñaba.

Al obtenerse una cátedra por oposición, se hacía juramento de desempeñar su cargo y se prometía observar una conducta retraída, no asistiendo a espectáculos o manifestaciones públicas.

La cátedra de medicina fue una sola y casi al fin de siglo XVI se dividió en prima y vísperas. En la de prima se estudiaba todo lo relativo al cuerpo sano, estudio de anatomía y fisiología, y en la de vísperas se explicaba lo que hacía relación al cuerpo enfermo y a su medicación.

Otro de los primeros egresados de la Universidad de México fue Fray Pedro de Agurto, mexicano, más tarde obispo de Zebú, Filipinas.

En el Siglo XVII, con el gobierno virreinal, cuidaron empeñosamente difundir la instrucción superior y las cátedras de la Universidad, de los seminarios y los colegios religiosos egresaron los hombres que hicieron con razón que pudiera llamarse aquel el Siglo de Oro de la Dominación Española.

En ese siglo, la Universidad impartían las siguientes cátedras:

Prima de Teología	Instituta
Vísperas de Teología	Lenguas de Indias
<i>Sagrada Escritura</i>	Vísperas de Medicina <sup>6</sup>
Segunda de Vísperas	
Prima de Cánones	
Decretos	
Prima de Leyes	
Vísperas de Leyes	

Se cuidaba mucho, tanto por el clero como por el gobierno el mantener en la Universidad las cátedras de idiomas del país, las cuales el material didáctico eran los escritos de los misioneros, esto lo hacían con la intención de dar a conocer los idiomas que al no estar escritos habían de desaparecer

La importancia que le daban a las letras, generó se abriera frecuentemente certámenes literarios en la Universidad y a los ganadores se le otorgaban premios honrosos.

Los jesuitas tenían por obligación el evangelizar a los indios. Así, interpusieron ante el gobierno su influencia para la creación de un colegio llamado de "Todos los Santos", que fue dotado de diez becas destinadas a jóvenes sobresalientes que no contaban con recursos económicos para poder seguir pagando su perfeccionamiento en la carrera.

El mismo año, en el mes de Agosto, los jesuitas fundaron también el colegio de San Pedro y San Pablo; comenzando sus cátedras el 11 de Noviembre de 1593. Sin embargo como las necesidades de dar educación fueron creciendo y se fundaron también el de San Miguel, San Bernardo y San Gregorio.

Surge en ese entonces un conflicto entre estos colegios y la Universidad respecto a la validez de los estudios realizados en ellos con los de la Universidad, obteniéndose una cédula de concordia en 1579 en la cual se "consideraban los colegios jesuitas como seminarios de la Universidad y que sus estudiantes pudieran ser graduados en ella".<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup>CARREÑO, MARÍA. LA REAL Y PONTIFICIA UNIVERSIDAD. P.P. 50.

<sup>7</sup>CARREÑO, MARÍA. OB. CIT. P.P. 51.

En 1583 se reunieron los colegios de San Miguel, San Pedro y San Pablo y San Bernardo dándole vida al conocido como Colegio de San Idelfonso, subsistiendo sólo el de San Gregorio como seminario de indígenas de raza pura.

Otros colegios jesuitas que aparecieron subsecuentemente fueron: El Seminario de San Martín de Tepetzotlán, San Nicolás de Valladolid, Michoacán; Colegios en Zacatecas, Oaxaca, Puebla, Veracruz, éste fundado por Alonso de la Veracruz, en Guadalajara y Pátzcuaro.

### 1.3. ÉPOCA INDEPENDIENTE

**A**lgunos autores afirman que durante el período colonial, nuestro país vivió una larga etapa de tranquilidad. Según este juicio, la vida social de la Nueva España discurrió en una atmósfera de letargo.

“A partir de 1810 se iniciarían, un largo e ininterrumpido ciclos de pugnas y antagonismos sociales y políticos inútiles que alteraron el régimen de armonía y concordia imperante en la Nueva España durante los tres siglos de la dominación española.”<sup>8</sup>

Entre la Independencia y la Constitución de 1917; transcurrieron muchos años de lucha y de sometimiento para lograr la transición de Colonia de la Nueva España a un Estado.

Los momentos difíciles que atraviesan los pueblos tienen muchas desventajas, pero también, por lo menos, una ventaja son propicios para detenerse a pensar que es lo que se ha hecho, cómo se ha hecho y que es lo que se puede hacer.

Los antecedentes históricos del extranjero que influyeron para la consumación de la Independencia son principalmente:

---

<sup>8</sup> CUÉ CANOVAS, AGUSTÍN. HISTORIA SOCIAL Y ECONÓMICA DE MÉXICO. MÉXICO, 1979, P.P. 221.



1. La influencia en Nueva España del pensamiento europeo, particularmente representado por las ideas de la Ilustración y del Enciclopedismo francés.

2. La revolución industrial inglesa iniciada hacia 1760 y la acción expansiva del poderío inglés en América.

3. La Independencia de los Estados Unidos de Norteamérica y su expansión mercantil y territorial.

4. La Revolución Francesa iniciada en 1789 y la influencia de sus principios políticos y jurídicos en América y en la Nueva España.

5. La Invasión de Napoleón I en España y sus repercusiones en la América Española y en México.

Lograda la Independencia Nacional, el Estado adquirió la facultad de "promover la Ilustración", dando el derecho de regir acerca de la Educación.

En Agosto 1811 Don Ignacio López Rayón se preocupó por formar una Constitución, para lo cual elaboró un documento llamado "Elementos Constitucionales", que para efectos de esta exposición en su punto veintinueve dice a la letra:

"Habrà una absoluta Libertad de Imprenta en puntos puramente científicos y políticos, con tal de que éstos últimos observen las miras de ilustrar y no zaherir las legislaciones establecidas."

En su punto tercero menciona:

Quedan enteramente abolidos los exámenes a artesanos y sólo los calificará el desempeño de ellos.

Durante la vigencia de la Constitución de 1857, existieron varios ordenamientos que regulaban la Educación Pública, los principales fueron y sólo por nombrarlos: Decreto del 15 de Abril de 1861; La Ley Orgánica de la

Instrucción Pública en el Distrito Federal del 2 de Diciembre de 1867; el *reglamento de esta ley del 9 de Noviembre de 1869*; y el decreto que reformó la Ley, el 31 de Enero de 1880; Ley sobre la Instrucción Primaria en el Distrito Federal del 25 de Mayo de 1888.

Con la guerra de independencia comenzó lo que se considera el ocaso de la Universidad pues, con la pugna suscitada entre el partido liberal y conservador, la Universidad era un perfecto pretexto para continuar con la pelea aún sin importarles lo que es, una necesidad para la sociedad.

Los liberales consideraban que la Universidad era una obra de los conservadores, así que exigían que ésta desapareciera como tal y se creara una nueva, ya que reconocían la necesidad que se tenía para el progreso de ese nuevo México que estaba comenzando a nacer.

Se debe, como veremos más adelante a Don Justo Sierra el que la Universidad volviera a rehabilitarse ya que en 1891 presentó al Congreso de la Unión el proyecto para que la Universidad Nacional se integrara como órgano independiente, *subsidiada por el Estado, pudiendo adquirir autonomía* en el renglón de su patrimonio y su utilización, el cual fue rechazado; tuvieron que pasar 19 años para que presentara un nuevo proyecto y fuera una iniciativa de ley de 1910 constituyéndose lo que fue **LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE MÉXICO**.

Para el 4 de Agosto de 1921, en la nueva Secretaría de Educación Pública, surge una corriente de opinión tendiente a que la Universidad contara con un estatuto autónomo, es decir, que la Universidad tomara decisiones acerca de la manera en que decide gobernarse.

**1.3.1. SITUACIONES SOCIO-POLÍTICAS QUE ORIGINARON LA INESTABILIDAD DE LA UNIVERSIDAD Y ACONTECIMIENTOS IMPORTANTES EN EL ASPECTO EDUCATIVO.**

“**S**u existencia o desaparición - referente a la Universidad de México - fue cuestión de partido. El de la tradición, más tarde partido conservador la defendió hasta donde pudo; el partido liberal se empeñó en destruirla, para ser definitivamente extinguida por un gobernante sostenido por un partido conservador, el Emperador Maximiliano”.<sup>9</sup>

Durante la Colonia y los primeros años del México Independiente no existía la libertad de enseñanza, ya que la educación estaba en manos de la Iglesia Católica.

La Universidad sigue funcionando hasta 1833 con los lineamientos establecidos durante la colonia, hasta que fue suprimida por decreto de Valentín Gómez Farías. Esta clausura, fue debida a que el grupo liberal que se encontraba en el poder, consideraba a la Universidad como un instrumento del pensamiento conservador.

En este año, se crea también la Dirección General de Instrucción Pública, se establece la enseñanza libre y se instauran escuelas primarias y normales.

“Esta revolucionaria organización de la enseñanza superior, apenas duró 10 meses pues el presidente Santa Anna, por decreto de 31 de Julio de 1834, restableció la Universidad...”<sup>10</sup>

Otra de las clausuras que se suscitaron fue durante el gobierno de Comonfort en el cual el 14 de Septiembre de 1857; se declaró:

"Artículo 1º. Queda suprimida desde esta fecha la Universidad de México: el edificio, libros, fondos y demás bienes que le pertenecían, se destina a la Biblioteca Nacional que habla del decreto de 30 de Noviembre de 1846 y a la mejora del mismo."<sup>11</sup>

La reinstalación de la Universidad fue en 1858 por Félix Zuloaga

La tercera ocasión que se cierran las instalaciones de la Universidad fue en la época de Benito Juárez, del cual mencionan que lo hizo por el hecho de que fue algo legitimado por el Plan de Tacubaya y que se consideraba como ilegal en este gobierno.

En el año de 1857 de nuevo es reinstalada la Universidad por la regencia del Imperio de Maximiliano de Hamburgo, el cual decreta la vigencia de la Ley de 1857, dándole fin a la Real y Pontificia Universidad de México el decreto a la letra:

### **"DECRETO SUPRIMIENDO LA UNIVERSIDAD"**

Maximiliano, Emperador de México.

Oído nuestro consejo de ministros, decretamos lo siguiente:

Artículo 1º.- Se derogan todos los acuerdos y resoluciones dictadas por Nos o por la regencia del imperio que de cualquier manera se opongan a

---

<sup>9</sup> JIMÉNEZ RUEDA JULIO. HISTORIA JURÍDICA DE LA UNIVERSIDAD DE MÉXICO, P.P. 571.

<sup>10</sup> JIMÉNEZ RUEDA JULIO. OB CIT. P.P. 125.

<sup>11</sup> MARÍA Y CAMPOS, ALFONSO. ESTUDIO HISTÓRICO JURÍDICO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL. (Citado por Vela del Río 189).

lo prevenido en el Artículo 1º de la Ley del 14 de Septiembre de 1857, que suprimió la Universidad de México y que se declara vigente.

Artículo 2º.- El actual Rector de esta corporación entregará dentro de los ocho días, por inventario, todos los efectos contenidos en el edificio y que hayan estado a su cuidado, a la persona nombrada por Nos recibirlos.

Nuestro Ministro de Instrucción Pública y Cultos queda encargado de la ejecución de este decreto.

Dado en el Palacio de México, a 30 de Noviembre de 1865...”<sup>12</sup>

---

Dentro del aspecto educativo, fueron variados los sucesos de los cuales, los más relevantes fueron:

1. La creación de la Compañía Lancasteriana en el año de 1822; basando su sistema en la enseñanza mutua, ya que los alumnos más inteligentes colaboraban como maestros.

2. La reforma legislativa de 1833, suprimiendo la Real y Pontificia Universidad de México; así también como otros colegios que se encontraban bajo el dominio eclesiástico.

En esta época también aparece la Biblioteca Nacional, el 26 de Octubre de 1833 y la primera Normal, por Francisco García Salinas, en Zacatecas.

3. La Constitución de 1857, consigna en su Artículo 3º la libertad de enseñanza.

4. El Presidente Benito Juárez, establece la enseñanza primaria gratuita, laica y obligatoria. También en el año 1867 por medio de un decreto del mes de diciembre surge la creación de la Escuela Nacional Preparatoria.

5. En el debate del Congreso Constituyente de 1917 sobre la libertad de enseñanza define su espíritu progresista con la supresión de dos principios: la prohibición de impartir enseñanza a los miembros de corporaciones religiosas y la obligatoriedad de la enseñanza primaria.

---

<sup>12</sup> ÍDEM. P.P. 190

#### **1.4. CREACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DE 1910**

La Universidad fue reinstalada finalmente el 22 de Septiembre de 1910 obedeciendo la ley constitutiva expedida el 26 de Mayo del mismo año.

Con Don Justo Sierra, representante del positivismo y el Lic. Ezequiel A Chávez, resurgió la Universidad en 1910, tomando en cuenta los problemas que se encontraron, ya que la Universidad era considerada como una Institución de "lineamientos conservadores".

Para lograr este propósito, se presentó ante la Cámara de Diputados el proyecto de apertura de la Universidad, realizado por el mismo Justo Sierra, donde se visualiza la necesidad de un centro de estudios superiores para el país y que éste debería contar con cierta autonomía del Estado.

De esta suerte, el 26 de Mayo de 1910 se promulga la ley bajo la cual nace la Universidad Nacional de México inaugurándose el 22 de Septiembre del mismo año.

El tratadista Edmundo O'gorman señala de tal proyecto: "El proyecto de Sierra responde con precisión a tres vitales exigencias:

1.- El Artículo 2º declara la emancipación científica de la proyectada Universidad.

2.- El Artículo 6º enuncia cuales habían de ser los lazos que la estructuran dentro de la Administración Pública" y,<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup>O'GORMAN, EDMUNDO. JUSTO SIERRA Y LOS ORÍGENES DE LA UNIVERSIDAD DE MÉXICO, 1910. (Citado en Vela del Río, 1980).

3.- El Artículo 7º consagra la adopción del positivismo como doctrina básica de la institución universitaria.

Parte de esta exposición fue puesta a consideración a peritos de la materia, en un ensayo escrito por Don Justo Sierra, en el cual habla de autonomía para la Universidad "La educación pública es de un interés supremo para la sociedad, es natural que el Estado marque las condiciones con que se ha de coadyuvar a sus fines primordiales y le facilite los medios que ha de realizarlas... si se puede afirmar esto a priori, se puede afirmar a posteriori que el tiempo de crear la autonomía en la enseñanza pública ha llegado".<sup>14</sup>

Dentro de este citado ensayo, se encuentra el anteproyecto de creación de la Universidad, que para efectos de nuestro estudio, sólo se transcribe a continuación lo más significativo:

"Artículo 1º.- Se instituye en la capital de la República la Universidad Nacional.

Artículo 2º.- La Universidad es una corporación independiente formada por las escuelas preparatoria y secundaria de mujeres, y las escuelas de bellas artes, comercio y ciencias políticas, jurisprudencia, ingenieros, medicina y escuela normal y de altos estudios.

Artículo 3º.- Los edificios ocupados actualmente por dicha escuela y los que se adquiera... serán de la exclusiva propiedad de la Universidad...

---

<sup>14</sup>SIERRA, JUSTO. LA UNIVERSIDAD NACIONAL. PROYECTO DE CREACIÓN. MÉXICO, 1881.



Artículo 4º.- El gobierno de la Universidad reside en un Director General,... El director general será designado por el Ejecutivo de la Unión con aprobación del congreso como legislatura del distrito...

Artículo 5º.- Queda autorizado el ejecutivo para definir y reglamentar las atribuciones de las autoridades universitarias, así como todo lo concerniente al mecanismo interior de la institución, sujetándose a las siguientes prevenciones:

I. El Estado subvenciona a la Universidad con las cantidades que acuerde la Cámara de Diputados en los presupuestos anuales...

II. La Universidad es libre para adquirir bienes, objetos y valores de todo género..., pudiendo adquirir capitales impuestos ó imponerlos por lo que queda constituida como persona jurídica con plena capacidad legal de adquirir derechos y obligaciones en el orden civil, todo en los términos que imponga el estatuto.

III. El director de la Universidad y su consejo, tienen facultades de iniciar las reformas que juzguen necesarias en el estatuto orgánico y plan de estudios... Aún votadas las reformas podrá el consejo oponer su veto suspensivo por un año...

IV. La Universidad expedirá los requisitos que acuerden sus reglamentos, los títulos profesionales de las carreras que enseñan en las facultades en ella comprendidas... Los títulos así expedidos o validados serán los únicos admisibles para el gobierno federal en los casos en que según la ley requieran conocimientos facultativos.

V. El profesorado universitario constituye una carrera facultativa en la cual se ingresa por oposición, salvo casos... No podrán ser removidos los profesores sino en virtud de sentencia Judicial o de formal decreto del cuerpo universitario...

VI. El Estado ejercerá su derecho de vigilancia en la Universidad por medio de empleados en el ramo de instrucción pública.

Artículo 6º - El ejecutivo reformará el plan de estudios vigente sobre las siguientes bases:...

I. ... para las carreras de abogado, médico, ingeniero y profesor de primera clase , se harán en una sola escuela... Los estudios preparatorios duraran seis años, al estudiante que haya sido aprobado en todos los exámenes de los cursos obligatorios en la escuela preparatoria, le expedirá la Universidad un diploma que es requisito indispensable para ingresar como alumno en las escuelas profesionales y normal...

II. La escuela normal y de altos estudios tendrá por objeto formar profesores y sabios especialistas... Se establecerán desde luego clases completas de pedagogía ... El plan de estudios determinará cuáles de estas clases deberán cursar los que pretender obtener títulos de profesores de enseñanza, el cual es requisito indispensable para presentarse a las oposiciones de que habla la presente ley.

III. ...Las mujeres tendrán derecho a cursar todas las carreras de las escuelas profesionales, obteniendo al fin de la carrera diplomas especiales, de la escuela normal y de altos estudios, pudiendo ésta obtener los mismo títulos que los hombres.

IV. Todo individuo que haya obtenido permiso del director de la Universidad y su consejo licencia para enseñar, tiene derecho de abrir en la escuela de altos estudios un curso sobre cualquiera materia que corresponda al objeto y espíritu práctico de la institución y podrá hacerse retribuir de sus alumnos...

V. El estatuto dirá en que casos y con qué condiciones la enseñanza universitaria podrá ser gratuita.

Artículo 7º.-...En las escuelas profesionales sólo se castigarán las faltas escolares con represiones o expulsiones.

Artículo 8º.- Cada año publicará la Universidad una memoria comprobada del estado en que se encuentra y de los trabajos llevados a cabo."

Este fue el proyecto en el cual Don Justo Sierra demuestra su preocupación para que esta institución de gran valía para el desarrollo cultural de nuestro país no decayera de nuevo, pues era la única arma que se tenía para ser mejores.

La idea de autonomía, pensada por Don Justo Sierra, no era tan amplia como lo es hoy en día, contenía limitaciones por la que sólo se pensaba como una posibilidad más no como una realidad en ese entonces; Es encomiable por parte del innovador la idea de una autonomía y sobre todo referente a la situación académica.

"Hasta ahora la educación superior de la que se va a ocupar la Universidad Nacional era administrada por el gobierno directamente; Sin embargo, los diputados comprendieron que esto era hacer un poco de las atribuciones genuinas del Estado"<sup>15</sup>.

La respuesta de esta labor, no podría ser mejor que la propia ley que crea a la Universidad en el año de 1910, bajo el gobierno de Porfirio Díaz; la cual para los fines de esta exposición, solo comentaremos y en dado caso transcribiremos los artículos de importancia.

"Artículo 1º - Se instituye con el nombre de Universidad Nacional de México, un cuerpo docente cuyo objeto primordial será realizar en sus elementos superiores la obra de la educación Nacional.

En el Artículo 2º, vemos como antecedente, que la Escuela de Jurisprudencia tenía ya en ese entonces suma importancia; ya que forma parte de la Universidad creada.

“Artículo 4º - El rector de la Universidad será nombrado por el Presidente de la República . Podemos observar una de las limitaciones de la autonomía, ya que objetivamente, de esta manera la Universidad iba a depender directamente del ejecutivo desde el simple hecho de nombrar al rector de ella.

Otro punto interesante que podemos observar es el que presenta en su Artículo 5º Fracción IX, “Presentar anualmente al Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes... las condiciones en que se efectúe el desenvolvimiento de la labor universitaria”

“Artículo 9º.- La Universidad Nacional de México queda constituida, desde la fecha de su inauguración, en persona jurídica capacitada para adquirir bienes de cualquier género que sea con tal de servir al objeto de la institución...”.

*Del Artículo 10º y 11º regula la manera en que la Universidad captará fondos provenientes del gobierno.*

Debemos tomar en cuenta que desde ese tiempo, ya se hablaba de la existencia de una organización jerarquizada con órganos de vigilancia como era el Rector de la Universidad, aún nombrado por el Ejecutivo y de Un Consejo Universitario, el cual se componía por el rector, los directores de las facultades y escuelas y del director general de educación primaria.

---

<sup>16</sup>PINTO MAZAL, JORGE. LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA. MÉXICO, 1981. P.P. 188.

Indiscutiblemente, esta Ley de 1910 es la base de lo que hoy conocemos como la Universidad, donde aparecen rasgos de autonomía, obviamente no muy claros, pues el Estado necesitaba tener el control sobre ella ya que se pensaba *podría ser peligroso el dejar en libertad las ideas y conciencias de jóvenes, propiciándole a éste*. Sin embargo, "tanto la libertad como la autonomía se dan en un contexto jurídico. Se es libre para hacer aquello que la ley permite; se es autónomo para ejercer las facultades o funciones que la ley señala, con independencia del órgano principal."<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup>ASTUDILLO URZÚA, PEDRO. AUTONOMÍA Y LIBERTAD. MÉXICO, 1979. REVISTA.

## 1.5. LOS ANTECEDENTES DE LA LEY DE 1929

**E**l 26 de Julio de 1929, el presidente Emilio Portes Gil otorga la autonomía universitaria a través de la Ley Orgánica promulgada en esa fecha por lo que la Universidad se convierte en una institución Autónoma.

Sin embargo, podemos decir que esta ley no otorgaba autonomía plena, debido a su amplitud y al carácter eminentemente reglamentario.

En discurso pronunciado y editado después en la "**Autobiografía de la Revolución Mexicana**", menciona que el conflicto suscitado por los estudiantes en el mes de Mayo de 1929, da por resultado el acuerdo del Ejecutivo de la Unión para otorgar la autonomía a la Universidad.

Este conflicto nació de la toma de decisión de la Rectoría de la Universidad en el sentido que los alumnos de escuelas profesionales se sometieran a pruebas de reconocimiento, que deberían ser por escrito en lugar del examen oral acostumbrado, junto con un nuevo plan de estudios para la Escuela Nacional Preparatoria dando origen a que la Sociedad de Alumnos de la Escuela Nacional de Jurisprudencia y Ciencias Sociales se constituye era un Comité Provisional de Huelga.

El Comité Provisional de Huelga, el 27 de Mayo de ese año, envía al Presidente de la República una carta con sus pretensiones, de acuerdo con la instancia que les otorgó el Presidente Portes Gil en el comunicado que publica el 25 de Mayo, la cual pedía que el rector fuera electo por el Consejo Universitario, dejándole la posibilidad de que el Ejecutivo fuera el que

propusiera una terna de los candidatos más aptos a su razón de ver. Además de que el consejo universitario estuviera integrado en forma paritaria por un consejo técnico y que se reintegrara a la Universidad la educación secundaria.

Como se puede vislumbrar, en ningún momento se solicita la autonomía de la Universidad, tomando en cuenta que no demandan que sea exclusivamente la Universidad la que dicte sus propias normas, tampoco el nombrar a sus autoridades y además no proponen nuevas funciones para el Consejo Universitario.

En esta ley, el Poder Legislativo dejaba un marco limitado para que la Universidad pudiese determinar todos aquellos aspectos relacionados con su organización y estructura.

Por otro lado, el Ejecutivo se reservaba atribuciones dentro de la Universidad, ejerciendo cierto tipo de controles que de acuerdo con el concepto de autonomía, correspondería solamente a la Universidad manejar.

Esta ley establecía que las únicas limitaciones a la autonomía eran las "expresamente establecidas por la ley" (Artículo 2º).

En materia de gobierno, la ley señala que éste "deberá encomendarse a órganos de la Universidad misma", estableciéndose así una de las principales características de la autonomía.

En materia financiera, señalaba que el Gobierno Federal debía ejercer sobre la Universidad una acción de vigilancia tanto por el subsidio que le entrega, como por tener ante el país la responsabilidad última de aquellas instituciones que en alguna forma apoya.

Respecto a la asignación de estos recursos, se dice que la Universidad debe ser autosuficiente e independiente económicamente del Estado y que *mientras esto no fuera posible, el Gobierno Federal otorgaría un subsidio suficiente, cuando menos, para seguir desarrollando las actividades que ahora la anima.*

De este subsidio, se crearía un renglón referente a las becas que se otorgarían a los estudiantes, los requisitos y procedimientos para obtenerlas *deberían establecerse por medio de un reglamento que el Consejo Universitario propusiera, dándoles el plazo de un año para que la Universidad lo dictara.*

Sin embargo, el plazo se cumplió sin que en ningún momento se hiciera nada por parte del Consejo Universitario para determinar los requisitos y procedimientos necesarios, siendo el Estado quien los determina en el último momento.

En el renglón académico, se tienen una serie de restricciones a la autonomía, ya que el Presidente de la República, podía nombrar profesores y conferencista de cualquier facultad o escuela, así como la designación del rector por medio de una terna que el Ejecutivo enviaría al Consejo Universitario, para que de estos candidatos se eligiera a la máxima autoridad de la institución

Por otra parte, un artículo escrito por Félix F. Palavicini, en la parte de considerandos de un "proyecto de ley para dar autonomía a la Universidad", menciona las razones por las cuales la institución debería de contar con ésta. Estas me parecen importantes, considerando que de ellas parten muchas de



las razones y nace la necesidad de que se le otorgara autonomía a la Universidad:

*“Para conservar la Universidad Nacional en aptitud de corresponder con los altos fines para la que fue creada, se requiere que subsista ajena a la política, independiente del poder público, la esclavitud burocrática y la tutela ministerial con que fue creada en 1910.*

Mientras el profesorado de las facultades integrantes de la Universidad sea nombrado, removido y pagado por una Secretaría de Estado, *las cátedras seguirán considerándose como simples sobresueldos para beneficiar a los amigos del gobierno, en perjuicio del verdadero adelanto de la juventud*

Que la autonomía de la Universidad dignificará a ésta representándola como el más elevado centro docente de la República, *juventud antes liberal, se ha convertido en una clase reaccionaria...;*”

Que por esta ley, como expone Pinto Mazal, en su *Autonomía Universitaria*. “El rector de la Universidad sea nombrado por el consejo universitario, y que éste a su vez se integrará por el voto del profesorado de cada facultad, dejando así la selección de personal docente a los propios interesados.”<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup>PINTO MAZAL, JORGE. LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA. MÉXICO, 1974.

**E**n Agosto de 1933, es promulgada una nueva Ley Orgánica, la cual considero es la ley que otorga plenamente la Autonomía Universitaria.

Surge por un rasgo parecido a la de 1929, en un conflicto ideológico provocado por el Congreso Nacional de Estudiantes en una resolución en la que se proclama al marxismo como criterio base de la enseñanza universitaria

Esto trajo como consecuencia la creación de un grupo de estudiantes y profesores que proclamaban el principio de libertad de cátedra, la cual se manifiesta como el derecho que se tiene de elegir libremente la orientación filosófica y científica de las investigaciones y cátedras.

Esto se imponía a raíz de la desorganización administrativa existente en la Universidad, la cual fue provocada por la insuficiencia de recursos económicos y la estructura rígida que la Ley Orgánica de 1929 imponía a la Institución.

El Congreso de la Unión, el 19 de Agosto de 1933, expidió la Ley Orgánica que otorgaba a la Universidad plena autonomía.

Esta ley fue respaldada totalmente por Narciso Bassols, el secretario de Educación Pública de ese tiempo, quien señaló, que la autonomía se dio "sobre la base de desligarla por completo de toda relación con el poder público y de la relación de éste y la Universidad.

Los puntos básicos de esta relación, según Bassols fueron los siguientes:

- El nombramiento por el Ejecutivo del Rector de la Universidad;
- El otorgamiento y distribución de becas de colegiatura por parte del Estado;
- El derecho de veto ejercido sobre las resoluciones del Consejo Universitario;

La facultad reservada para controlar el manejo de fondos y gastos que hubiese hecho a la Universidad y,

- El hecho de que los empleados universitarios fueran considerados como trabajadores federales.

Como señale, la Ley Orgánica de 1933, estableció un régimen de autonomía plena, en la cual solamente se señalan los órganos de gobierno, *dejando al consejo universitario el reglamentar los procedimientos y requisitos para designar a los integrantes y sus funciones.*

Lo que logró esta nueva ley fue poner en manos de la Universidad a la Universidad misma ya que durante su vigencia, también se aprueban tres estatutos que reglamentan dicha Ley.

El primer estatuto es el que dicta el 1 de Marzo de 1934, el cual reglamenta la forma de gobierno creando dos tipos de autoridades: Los órganos colectivos y los individuales de ejecución

Este estatuto establecía que la designación de autoridades unipersonales, como el rector y directores de escuelas y facultades se hiciera por medio del Consejo Universitario, dándole funciones como de organismo

electoral y teniendo la facultad de que en cualquier momento destituir las. Otra modalidad era la de la integración paritaria de las academias generales y parciales, el que hubieran el mismo números de profesores y alumnos.

El 15 de Junio de 1936, suprime las academias parciales de profesores y alumnos, lo que hace que en las escuelas haya un órgano colegiado de autoridad y no dos como lo establecía el estatuto de 1934.

También aumenta la participación de los estudiantes en el Consejo Universitario, convirtiéndolo a partir de ese momento en un órgano paritario, pues quedaba integrado por el mismo número de profesores y alumnos.

El último estatuto, fue el dictado el 19 de Diciembre de 1938, el cual consigna el sistema de paridad en las academias y en el consejo universitario; las disposiciones relativas al nombramiento y revocación de autoridades unipersonales eran las mismas, aunque se incluyen requisitos más rígidos que en los estatutos precedentes para ser autoridad universitaria.

Cómo aspecto importante de este inciso, debo mencionar la Ley Orgánica aprobada y elaborada por la misma Universidad del 30 de Mayo de 1944; el rector Caso convoca a que se redactara un nuevo proyecto de Ley Orgánica para la Universidad, siendo los mismos universitarios los encargados de diseñar la estructura y funcionamiento interno de la Institución, así como de determinar las autoridades que constituyan su gobierno.

Esta ley fue formulada teniendo como antecedente una fuerte oposición al rector Brito Foucher; ya que es una regla que toda ley es un descontento inmediato de la anterior vigente.

La Ley Orgánica mencionada es discutida y aprobada por el Consejo Constituyente Universitario antes de que ésta fuera presentada al Presidente de la República y al Congreso de la Unión siendo publicada en el Diario Oficial el 6 de enero de 1945.

Es esta Ley, la que ya decretada por el Congreso en el tiempo de Lic. Manuel Ávila Camacho, nos es aplicable aún en nuestros tiempos y en la cual me baso para hablar acerca de la Autonomía Universitaria.

## CAPITULO II

### AUTONOMIA, SOBERANIA Y LIBERTAD

**E**n este capítulo, me dedico a explicar los conceptos del Título, los que se confunden, ya que se puede llegar a la conclusión que el tener Autonomía trae aparejada la Soberanía y la Libertad, cuando en sí son tres conceptos diferentes. La intención es dejar bien definido cada concepto, las obligaciones y derechos que surgen con el hecho de ser partícipe de cualquiera de ellos.

Las definiciones que encontramos de cada uno de estos conceptos y que nos da el Diccionario Universal Juventud, son las siguientes:

**"AUTONOMÍA:** Independencia funcional, administrativa, legislativa ó económica de un organismo público o de un Territorio dentro de un Estado Soberano."

**"SOBERANÍA:** Supremacía atribuida a un poder, grupo u orden jurídico. El Estado ostenta la Sociedad Política para ejercer los derechos a él inherentes y para disponer de competencia jurídica."

**"LIBERTAD:** Facultad humana de determinar los propios actos. Falta de sujeción o subordinación Independencia."

Por Autonomía, debemos entender que es el hecho de que cualquier ente, que tenga como característica aquella no tendrá la obligación de dar cuentas a nadie sobre sus actos, en los aspectos en los cuales se le otorgue.

La Soberanía es, como se sabe, un poder sobre el cual no está ningún otro poder y puede decidir cual será el camino a seguir. Nuestra Ley Suprema define que la Soberanía reside originariamente en el pueblo, y con base en la conformación del Estado Mexicano se delega en el Supremo Poder de la Federación quien tendrá a su cargo la correcta administración de ésta.

La Libertad, la cual considero menos importante aún cuando está reglamentada en nuestra Ley Suprema, ya que toda persona que se encuentre en nuestro Territorio será libre.

Me permito especificar que el hecho de que exista la Soberanía, Autonomía ó Libertad, no implica que sin una no existe otra; ya que son situaciones independientes una de las otras y entre sí, aunque vinculadas.

Sin embargo, el tener Autonomía trae como consecuencia la libertad de actos en los cuales se le otorgó; la Soberanía tiene aparejada la libertad como un derecho de los hombres, que forman el pueblo, en el cual reside la Soberanía, pero el hecho de la Libertad no implica ser autónomo ó soberano.

Tenemos a estos conceptos como independientes y he de analizarlos desde diversas legislaciones mexicanas, en el campo de la autonomía universitaria; así como hablar de ellos como conceptos generales y como se aplican en cualquier campo.

## 2.1. PUNTO DE VISTA CONSTITUCIONAL.

La **SOBERANÍA** en "Elementos Constitucionales", agosto de 1811 de Ignacio Rayón se presenta en el Artículo 5 que a la letra dice: "Artículo 5.- La Soberanía dimana inmediatamente del pueblo, reside en la persona del Sr. Fernando VII y su ejercicio en el Supremo Congreso Nacional Americano".

En "Sentimientos de la Nación", de Don José María Morelos y Pavón, 14 de septiembre de 1813, se presenta en varios Artículos:

"Artículo 5.- La Soberanía dimana inmediatamente del pueblo, el que sólo quiere depositarla en sus representantes dividiendo los poderes de ella en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, eligiendo las provincias sus vocales, y éstos a los demás que deben ser sujetos sabios y de probidad."

En el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana de Apatzingán, 22 de octubre de 1814, en el Capítulo II de la Soberanía dice:

"Artículo 2.- La facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno que más convengan a los intereses de la sociedad, constituye la Soberanía.

Artículo 3.- Esta es por su naturaleza imprescriptible, inalienable e indivisible.

Artículo 5.- La Soberanía reside originariamente en el pueblo y su ejercicio en la representación Nacional compuesta por diputados elegidos por los ciudadanos bajo la forma de gobierno que más convengan a los intereses de la sociedad, constituye la Soberanía.



Artículo 11.- Tres son las atribuciones de la Soberanía: La facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutarlas y la facultad de aplicarlos a los casos particulares”.

Actualmente, en nuestra Ley Suprema, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en su Título Segundo, Capítulo I "De las Soberanía nacional y de la forma de gobierno"; en su Artículo 39, dice a la letra:

“Artículo 39. La Soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”.

Respecto de la LIBERTAD, en "Elementos Constitucionales" de Ignacio Rayón, comenta en su "Artículo 4.- La América es libre e independiente de toda otra Nación”.

Por otro lado, en "Sentimientos de la Nación" de Don José María Morelos y Pavón, en su "Artículo 1.- La América es libre e independiente de España y de toda otra Nación, Gobierno ó Monarquía y que así se sanciones, dando al mundo las razones.”

En nuestra Ley Suprema, se contienen en su Título Primero, Capítulo I "De las garantía individuales", los Artículos que tratan sobre LIBERTAD.

“Artículo 2. Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por ese solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.”

“Artículo 4. ... Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos...”

En este enunciado, la Libertad estriba en el derecho que tiene la pareja de decidir como conformar su descendencia, aunque varios grupos pro-aborto pretenden encontrar en éste la libertad de abortar, (tema que además no estudio), la Suprema Corte de Justicia no dice la última palabra.

"Artículo 5. A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que se le acomode, siendo lícitos..."

Contiene la Libertad de trabajo, conllevando la obligación de que sea lícito según el criterio de la autoridad administrativa encargada.

"Artículo 6. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sólo obligará a éste la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona"

Este numeral contiene una garantía importantísima: La Libertad de Expresión. Cómo Voltaire expresó: *"Podré no estar de acuerdo con lo que opinas, pero daría hasta la vida por defender el derecho que tiene a decirlo"*.<sup>18</sup>

"Artículo 7. Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia..." - Libertad de Imprenta, conteniendo de igual manera sus limitaciones.

"Artículo 8. Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición..."

"Artículo 9. No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito..."

"Artículo 11. Todo hombre tiene derecho de entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio, y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad..." - La Libertad de Tránsito, la cual dentro del Artículo contiene sus limitaciones, lo cual es potestad de la autoridad.

"Artículo 24. Todo hombre es libre de profesar la creencia religiosa que más le agrade..." (La Libertad Religiosa.)

---

<sup>18</sup>VOLTAIRE, (Citado en Padilla, José R. Sinopsis de Amparo p.p. 109).

En nuestras leyes anteriores de nivel Constitucional, no se encuentra antecedente sobre la idea de Autonomía, mucho menos una conceptualización sino hasta nuestros días en nuestra Carta Magna, en los numerales que a continuación haré una exposición:

"Artículo 3. Todo individuo tiene derecho a recibir educación...

VII. Las Universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley les otorgue autonomía, tendrán la facultad y responsabilidad de gobernarse a sí mismas...".

De igual forma, el Artículo 27, fracción XIX: "La propiedad de la tierra y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación.... XIX ...El Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta repartición de justicia agraria... Para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción..."

### 2.1.1. REFORMAS AL ARTÍCULO 3º CONSTITUCIONAL EN LOS AÑOS 1917 1946, 1980 Y

1992.

**E**n su versión original el Artículo 3º establece que la enseñanza sería libre, con la característica de que la impartida en los establecimientos oficiales tendrían un carácter laico, además de la gratuidad de la enseñanza primaria en los establecimientos oficiales.

En Nuestra Constitución vigente promulgada el 5 de febrero de 1917; en el Título Primero Capítulo I, en su Artículo 3 hace mención de la Universidad como un medio para cumplir con la obligación de impartir Educación:

"Artículo 3.- "... La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a su vez, el amor a la patria y la conciencia de la Solidaridad internacional, en la Independencia y en la Justicia."

Las ideas del Constituyente de 1917 fueron las tesis revolucionarias radicales encabezadas por el General Francisco Múgica. Dotando al Estado el monopolio de la Educación excluyendo a la Iglesia su participación en la enseñanza.

Este Artículo fue reformado en 1934, publicada el 13 de diciembre de 1934 en el Diario Oficial, estableciendo que en la educación primaria deberá excluirse toda tendencia religiosa, contar con un determinado contenido ideológico y cierta finalidad concebido en los siguientes términos:

"La educación que imparta el Estado será socialista, además de que excluía toda doctrina religiosa, combatirá el fanatismo y los prejuicios, para lo cual la escuela organizará sus enseñanzas y actividades en forma que permita cazar en la juventud un concepto racional y exacto del universo y de la vida social ."<sup>19</sup>

Se puede ver, las razones por las que había de ser modificado el Artículo 3º Constitucional, para dar cabida a la nueva concepción socialista de la vida institucional mexicana; medida misma que concebía la modificación del Artículo como un primer paso hacia la socialización de toda la vida Nacional.

La situación que planteaba hizo que la Universidad se convirtiera en un instrumento de acción educativa de difícil manejo por parte del Gobierno, lo que en grande medida justificó su autonomía, otorgada más con el propósito de dejarla naufragar sola que para defenderla, y la creación del Instituto Politécnico Nacional que habría de substituir a la Universidad Nacional, una vez que ésta desapareciese.

En tanto que el Maestro Caso mantenía la tesis de la absoluta universalidad de la Universidad, Lombardo Toledano sostenía que la Universidad debía comprometerse y adoptar franca y claramente una posición de carácter político frente a la sociedad y dentro de su propia comunidad.

En la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 30 de diciembre de 1946, establece que la Educación Estatal deberá tender a desarrollar armónicamente las facultades del ser humano, fomentando el

---

<sup>19</sup>REFORMA AL ARTÍCULO 3º, 1934.

amor a la patria y la conciencia de solidaridad internacional en la Independencia y en la Justicia. Suprimiendo el calificativo de socialista que se había atribuido a la educación impartida por el Estado.

También, se asienta que la educación impartida por el Estado será laica y por tanto se mantendrá al margen de cualquier doctrina religiosa. Partiendo de la base de que la Educación debe de tener un sustento científico, a través de ella se luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, el fanatismo y los prejuicios. Así, desde el punto de vista político; la Educación Estatal debe impartirse sobre principios democráticos.

Deberá, expresa, ser eminentemente Nacionalista, estar orientada a dar a conocer los problemas de México y solución conforme a las posibilidades del país, forjando en la niñez y adolescencia un sentimiento de amor a la patria con la finalidad de infundirles un espíritu de defensa y de aseguramiento de nuestra Independencia política y económica.

Así, en 1946, de nueva cuenta se reforma el Artículo 3°. De acuerdo con esta reforma se estableció que la educación impartida por el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, "el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional en la independencia y la justicia". Pocos preceptos constitucionales han alcanzado la precisión terminológica que caracteriza a este Artículo en su texto vigente a partir de esta fecha.

Por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de junio de 1980 se adicionó a este Artículo en la fracción VII la Autonomía Universitaria. Mediante esta reforma, promovida por iniciativa del Presidente José López Portillo, el Poder Constituyente Permanente incorpora a la

*Autonomía Universitaria el carácter de Garantía Constitucional. Sin que ésta implique una forma de extraterritorialidad.*<sup>20</sup>

El Diario Oficial de la Federación del 28 de enero de 1992 publicó esta reforma. Refiere el tema de la libertad de enseñanza y resurgiendo la idea liberal desplazada en los debates del Constituyente de 1917.

En 1992, se reconoce pluralidad ideológica y cultural a la sociedad mexicana y se realiza una nueva reforma Constitucional estableciendo la Libertad de la Educación, con diferencia que ahora la sociedad mexicana tiene una madurez en su proyecto nacional, sus bases sociales, económicas y políticas.

La educación impartida por el Estado es laica ya que “no puede, sin perder su naturalidad, inducir o promover la enseñanza religiosa. Su función, es la de garantizar a todos los educandos del país, independientemente de que el centro educativo al que asistan sea público o privado, conocimientos y el que se les inculque el respeto y fomento de nuestros valores, culturas y tradiciones”<sup>21</sup>. La educación que debe garantizar el Estado es sobre la base de la ciencia y los valores universales.

La reforma retoma el principio del liberalismo sobre la Libertad de Enseñanza y proyecta una sociedad más madura que la sociedad que vivió la segunda mitad del siglo XIX. Reconoce personalidad jurídica de la Iglesia y saca de la clandestinidad a la Educación privada.

---

<sup>20</sup>H. CÁMARA DE DIPUTADOS. LV LEGISLATURA. DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO. P.P. 124.

<sup>21</sup>INFORME, CÁMARA DE DIPUTADOS, AÑO 1, NO. 17, DICIEMBRE 10, 1991.

No podemos considerar que el Artículo 3° Constitucional es en sí una Garantía de Libertad, sino que estableció un tipo de educación para el pueblo con el objeto de desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano.



**D**ebemos de realizar una revisión de la legislación laboral, antes de entrar de lleno a este tema, en especial el período que comprende 1917-1973, justamente en la época donde queda comprendida la proclamación de la Autonomía Universitaria, la cual tuvo hondas repercusiones para la determinación del status jurídico de los trabajadores universitarios.

El Estado al otorgar Autonomía renunció al control de la Universidad, repercutiendo en las relaciones laborales de la Institución, por lo que a la agrupación laboral resultaría difícil defender a sus agremiados debido a la situación de indefinición jurídica de los trabajadores universitarios surgida a raíz de la Autonomía de 1929. Por otra parte, con la Autonomía, la Universidad dejó de depender de la Secretaría de Educación Pública.

De 1917 a 1929, la Universidad quedó sustraída de la corriente sindicalista por considerarse que sus empleados, en su condición de servidores públicos, estaban ligados al Estado por contrato y consecuentemente gozaban de las prerrogativas del Artículo 123 Constitucional.

Aún cuando la Universidad Nacional podía considerarse como una Institución de tipo público por su origen y finalidad, por ese entonces celebraba contratos privados con sus trabajadores, bajo las normas del Código Civil, el cual conocía de asuntos de tipo laboral en esos momentos, por medio de la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro. Las normas del Código Civil ofrecía menos prestaciones que las que después

brindaría el Contrato de Trabajo reglamentado por la Ley Federal del Trabajo de 1931, norma emanada del Artículo 123 Constitucional.

Este derecho quedó tiempo después confirmado en la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México publicada en 1945, en su Artículo 12 que a la letra dice: "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 de Trabajo".

En julio de 1929, la Dirección General de Pensiones Civiles y Retiro propone al Presidente de la República Emilio Portes Gil, ciertas modificaciones a la Ley Orgánica de la Universidad Nacional de México *debido a que*: "Se desprende la conveniencia, mejor expresado, la necesidad, en beneficio de los empleados, de que no se les separe del disfrute de todos los beneficios que les toquen conforme a la Ley de Pensiones Civiles y Retiro en vigor. Pueden quedar dentro de ésta, aún cuando no tengan carácter de empleados".<sup>22</sup>

Posteriormente el Presidente Emilio Portes Gil resolvió lo siguiente: "Durante el año de 1929, el profesorado y empleados de la Universidad quedarán comprendidos dentro de la Ley de Pensiones y la misma Universidad resolverá si deberán seguir en la misma forma de 1930 en adelante"<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> MODIFICACIONES QUE PROPONEN A LA LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE MÉXICO POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE PENSIONES CIVILES DE RETIRO, AL 3 DE JULIO DE 1929.

<sup>23</sup> ÍDEM.

La Ley Federal del Trabajo de 1931 intentaba uniformar y crear certidumbre en las relaciones laborales. Sin embargo, no habría de resolver el problema de los trabajadores universitarios. El Comité Ejecutivo de la organización laboral universitario, emitió un desplegado en el que *expuso su* punto de vista, manifestando que su inclusión en el Estatuto Jurídico para los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, promulgado en el año de 1938, resultaría atentatorio “contra la autonomía de la Institución y ello implicaría una traición a los ideales de la juventud universitaria que los había conquistado”.<sup>24</sup>

En 1932, reciente la promulgación de la Ley Federal del Trabajo, la Unión de Empleados de la Universidad Nacional Autónoma de México logró la firma del primer Contrato Colectivo de Trabajo de una Universidad en nuestro país. Este primer Contrato fue rubricado el 26 de febrero de 1932 por el representante de la Universidad Nacional Autónoma de México Rector Ignacio García Tellez y por el Representante de la Unión, su Secretario General Manuel Vázquez Cadena del cual actualmente hay una división entre los considerados trabajadores administrativos y los trabajadores académicos.

Fue presentado en la Junta Central de Conciliación y Arbitraje el 1º de marzo de 1932, comenzando a surtir sus efectos legales desde esa fecha, según el Artículo 45 de la Ley del Federal del Trabajo vigente. Los trabajadores, *procuraron* así lograr un acomodo para sus relaciones laborales al tratar de incluirse dentro de una legislación a nivel Nacional.

---

<sup>24</sup> DESPLEGADO TITULADO "EL COMITÉ REORGANIZADOR DEL SINDICATO DE EMPLEADOS DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA HABLA". BRAVO, CASTORENA, CAMPOS, ORLAINETA Y ORTÍZ. 22 DE JULIO DE 1937.

El 20 de junio de 1980 y por Decreto, se añadió el Capítulo XVII de esta Ley, la regulación referente al “Trabajo en las Universidades e Instituciones de Educación Superior Autónomas por Ley”, debido a la reforma del Artículo 3º donde se eleva a rango Constitucional la Autonomía Universitaria.

## 2.2. LA SOBERANÍA

La palabra Soberanía proviene del Latín *superomnia*, super: que significa sobre ó encima de<sup>25</sup>

La Soberanía es un concepto filosófico, político y jurídico, existiendo a partir de la obra de Bodín, los seis libros de la República 1576 y siendo una realidad desde la paz en Westfalia en 1648.

Aunque ha sido definida de formas diversas, puede considerarse como el poder superior que explica la independencia, la autodeterminación, entendida como el derecho de constituirse como ente político con el fin de organizar de modo propio su vida interna sin interferencias, el ejercicio del poder y el señalamiento de fines del Estado.

De tal manera que por encima del concepto Soberanía, no se acepta ningún otro que limite el poder estatal; asimismo, la Soberanía implica igualdad de todos los Estados que tienen esa característica y que son independientes.

En su sentido amplio, la Soberanía como concepto jurídico político nos indica un poder de mando en una sociedad y la diferencia de otra puesto que no es un elemento esencial del Estado, sino una facultad que otorga el pueblo que constituye esa sociedad.

---

<sup>25</sup>DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO. UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO. TOMO P-Z. MÉXICO, 1994. P.P. 2935.

Con esto no quiero decir que no existe Soberanía como Poder Supremo en las sociedades, sino que ésta se presenta de manera diferente. Por lo tanto, la Soberanía existe, aunque se le nombre de manera diferente, dependiendo de la organización política de la sociedad a estudiar.

*La Soberanía distingue y caracteriza al Poder del Estado, afirmando así su superioridad jurídica, sin aceptar limitación ni subordinación que cierne sus facultades, ni su independencia dentro de su territorio y posesiones.*

Así como el concepto del Estado en su concepción general; "la Soberanía" como una idea moderna, nació a finales de la Edad Media en el año 1500, del resultado de las luchas que se dieron entre el Rey francés y el Imperio, el Papado y los señores feudales; naciendo Poder que no reconocía a otro superior o por encima de él, indicando plenamente el poder estatal, único y exclusivo elemento de la política.

En ese tiempo, se confundían los términos Soberano y Soberanía, atribuyéndose ambos a la misma persona, dando mayor importancia al Soberano, pues se creía que de éste emanaba la Soberanía; cuando la Soberanía exige la idea del soberano, como la persona física que detentaría el poder supremo llamado Soberanía.

La Soberanía pretende ser una racionalización jurídica del poder, en el sentido de transformar la fuerza en poder legítimo, el poder de hecho en poder de derecho.

Si hablamos de la esencia de la Soberanía, hay que recordar que desde el inicio las teorías están divididas: el Jurista Bodin ve la esencia de

la Soberanía exclusivamente en el “el poder absoluto y perpetuo” teniendo “poder de hacer y abolir las leyes”, partiendo de la idea que la Soberanía absorbe todos los poderes existentes, ya que en el tiempo que Bodin escribió estos conceptos, fue cuando la religión ejercía un poder coactivo extremo, intentando lograr con esto que el poder político impusiera un orden, no la religión.

Desde el principio existe un acuerdo sobre algunas características de la Soberanía; para Bodin es “absoluta”, “perpetua”, “indivisible”, “inalienable”, “imprescriptible”; pretendiendo, por un lado demostrar cómo la Soberanía es un poder originario, que no depende de otros y por lo tanto no existe poder por encima de él; y por el otro, señalar la diferencia entre derecho privado y derecho público, el cual se refiere al *status rei publicae* y tiene, como fin, no lo útil privado sino lo público.

Por lo referente a la “perpetuidad” de Bodin, define que “el poder debe de ser permanente para que vaya en consonancia con la vida de un Estado que, se supone, debe ser larga, definitiva”.<sup>26</sup>

La Soberanía es “absoluta” porque no está limitada por las leyes, ya que estos límites serían eficaces sólo si hubiera una autoridad superior que los hiciese respetar; es “perpetua” porque es un atributo intrínseco al poder de la organización política y no coincide con las personas físicas que la ejercen, en el caso de la monarquía a la corona no al rey.

---

<sup>26</sup>DE LA MADRID HURTADO, MIGUEL. APROXIMACIONES A LA IDEA CONTEMPORÁNEA DE SOBERANÍA. PONENCIA EN LA SESIÓN DONDE SE LE CONFIERE LA MEDALLA BENITO JUÁREZ A LA EXCELENCIA ACADÉMICA, UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, 1993.

Para Rosseau, el concepto de inalienable parte de que el ejercicio de la voluntad general jamás deberá enajenarse y que el Soberano, que no es más que un ser colectivo, no puede ser representado más que por él mismo, lo que se transmite es el poder más no la voluntad general.

Es igualmente Indivisible por la misma razón de que es Inalienable: Por que la voluntad es general, o no lo es; así, no pudiendo dividir la Soberanía en principio, la dividen sus fines y objeto: en fuerza y voluntad.

Rousseau, genera el concepto de "voluntad general" en identificación con la Soberanía, ya que puede existir confusión entre la "voluntad de todos" y la "voluntad general". Ésta solamente atiende al interés común, aquélla al interés privado, siendo en resumen una suma de voluntades particulares.

Para el científico político Hobbes, la Soberanía es el poder coactivo, que sólo es capaz de imponer determinados comportamientos y es el único medio adecuado para el fin, el de hacerlo obedecer. Si embargo, el poder soberano se fundamenta en la voluntad racional de los individuos que conforman la sociedad: "El mayor de los poderes humanos es el que se integra con los poderes de varios hombres unidos por el consentimiento en una persona natural o civil; tal es el poder de un Estado".<sup>27</sup>

Estas dos maneras de interpretar a la Soberanía, trajeron como consecuencia Monarquías Absolutas, ya que así lo interpretaron los políticos de su tiempo.

---

<sup>27</sup>HOBBS, THOMAS, LEVIATHAN. FONDO DE LA CULTURA ECONÓMICA. P.P. 69. MENCIONADO POR DE LA MADRID HURTADO, MIGUEL.



Nace así la necesidad de graduar el poder aún cuando se criticara que esta moderación era debilitar la Soberanía, puesto que de la Soberanía surge el poder del Estado, siendo la crítica el cómo manejaban ese poder, al crear instituciones que coartaban la libertad del que otorgó la Soberanía.

De esta manera, Montesquieu sostiene en su libro "El espíritu de las Leyes" que: "La libertad política se encuentra en los gobiernos moderados". De tal manera que aún cuando la Soberanía es un poder sobre todo poder, no significa que el individuo pierda su libertad.

Las ideas de la ilustración europea y el ejemplo de la Independencia Norteamericana animaron la renovación política.

En 1808, el Cabildo de la Ciudad de México, utilizó el concepto de Soberanía Popular en un documento que desconocía a las autoridades nombradas en España, mientras subsistiera el dominio napoleónico.<sup>28</sup>

Las primeras Constituciones mexicanas, de 1814 y sobre todo la de 1824, contenían la idea de la Soberanía e Independencia de México, tratando de hallar soluciones para el problema de esa época, presentando la fórmula política que el país mantendría como guía. Es decir, el Régimen Republicano, el Constitucionalismo, la Soberanía Popular, el Gobierno Representativo, el reconocimiento de los Derechos Individuales, la separación de Poderes y el Sistema Federal.<sup>29</sup>

Castillo y Velasco, Constituyente de 1857, escribió: La Soberanía es potestad suprema que nace de la propiedad que el pueblo y el hombre

---

<sup>28</sup>BURGOA, IGNACIO, DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. EDIT PORRÚA. MÉXICO, 1989. P.P. 74-75.

tienen de sí mismos, de su libertad y de su derecho..”<sup>30</sup> Observemos como la idea de 1857 resulta ser la misma de nuestra Constitución de 1917.

En la Constitución de 1857 queda asentado: “El pueblo ejerce su Soberanía por medio de los poderes de la Unión en los casos de su competencia, y por los de los Estados para lo que toca a su régimen interior, en los términos respectivamente establecidos por esta Constitución Federal y los particulares de los Estados, las que en ningún momento podrán contravenir a las estipulaciones del Pacto Federal”<sup>31</sup>

El Federalismo fue entendido como la reunión de dos ó mas Estados en uno solo, sin quedar abolidos los Gobiernos de los Estados convirtiéndose en parte de la Soberanía Nacional.

Nuestra actual Constitución, al igual que su antecesora 1857, se ocupa de la idea de la Soberanía después de hacerlo de las Garantías Individuales, de la Nacionalidad y de la Ciudadanía.

El Artículo 39 de la Constitución de 1917, dice a la letra: “La Soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”. Al decir que la Soberanía Nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, se quiso señalar que México, desde su Independencia es un pueblo libre.

---

<sup>29</sup>DE LA MADRID HURTADO, MIGUEL, OB.CIT.

<sup>30</sup>DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO. P.P. 2936.

<sup>31</sup>BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. OB. CIT. P.P. 339.

En comparación, Rosseau menciona que reside en el pueblo, pues trabaja para su felicidad mediante "el pacto social". Y que reside "esencial y originariamente" quiere decir que jamás ha dejado de residir en el pueblo y aunque la fuerza lo haya dominado en algún momento de la historia, no por ello prescribió a su favor, puesto que uno de los elementos de la Soberanía es su imprescriptibilidad. Además que lo hace de manera "esencial" porque en todo momento el pueblo es Soberano, nunca delega su Soberanía, sino que nombra representantes, los cuales están bajo sus instrucciones y mando.

En lo que se denomina como la Teoría General del Estado, se debe considerar a la Soberanía como una de las "características normativas que regimenta la organización estatal"<sup>32</sup>, la cual conlleva los tres elementos de la teoría del Estado: el pueblo, el territorio y el gobierno. De tal manera que "un pueblo asentado en un territorio, en ejercicio de su Soberanía produce un orden normativo; al cual se somete y somete a su gobierno".<sup>33</sup>

De acuerdo a esto, la Soberanía dimana del pueblo, tal y como se define y fundamenta el Artículo 39 Constitucional que declara "la Soberanía nacional reside en el pueblo...", de ahí que tenga el derecho inalienable de alterar o modificar la forma gubernamental. Así, la Soberanía es un poder sobre todo poder, por ello es inaceptable que la Soberanía sea una cualidad sino en consecuencia un elemento esencial del Estado.

"El pueblo mexicano, en el año de 1917, trató de reivindicar el poder político, reconociendo que todo poder público entendido como sistema

---

<sup>32</sup> SÁNCHEZ MAGALLAN, EDGAR. "LA TEORÍA DEL SISTEMA JURÍDICO-POLÍTICO MEXICANO". CONFERENCIA ANTE LA SOCIEDAD MEXICANA DE GEOGRAFÍA Y ESTADÍSTICA. MÉXICO, 1989.

<sup>33</sup> ÍDEM.

gubernamental, dimana de él y surge para su propio beneficio, de ahí que le sea propio por todos los tiempos el derecho de alterarlo o modificarlo.”<sup>34</sup>

“La Soberanía no debe confundirse con una de las características que es la de ser inalienable, porque entre otras ésta debe ser inajenable, así como la de ser divisible. El gobierno ejerce la Soberanía en aquel ámbito de atribuciones que expresamente se contempla en el texto normativo, resumiendo la Soberanía reside en el pueblo y se ejerce por medio del gobierno.”<sup>35</sup>

*En resumen, puedo concluir que la Soberanía es el poder que reside en el pueblo para autodeterminarse, en todos los aspectos que conforma el hecho de ser Nación; con la meta de alcanzar los fines primordiales y comunes de la sociedad en la cual reside y que se reflejarán ante las demás naciones y teniendo como consecuencia lógica en una Nación Soberana, la de contar con Autonomía.*

---

<sup>34</sup> IBÍDEM.

<sup>35</sup> IBÍDEM.

**P**roviene del Latín "*libertas-atis* que indica que la condición del hombre no esta sujeto a esclavitud."<sup>36</sup>

La Libertad se entiende como "el derecho de los individuos a elegir los medios para alcanzar los fines que se propongan"<sup>37</sup>garantizando la conservación de su propia naturaleza; es decir, el hombre de acuerdo a lo que su juicio y razón le dicta decide qué medios podrá utilizar para lograr sus fines, sin tener que estar sujeto a lo que otra razón dicte.

Toda teoría del Estado presupone, en cierta medida, una determinada concepción *acerca de la libertad individual*. La regularización de la libertad individual es el comienzo y fin de toda organización política, la cual algunas veces el Estado organiza según su criterio y distribuye.

Como una significación más amplia, más no técnica, el término Libertad se utiliza para indicar la condición del hombre o pueblo que no está sujeto a una potestad exterior. Así, como la facultad de las naciones bien gobernadas, de hacer y decir cuanto no se oponga a las leyes ni a las buenas costumbres.

En el sentido jurídico, la Libertad es la posibilidad de actuar conforme a la Ley. El ámbito de la libertad jurídica comprende el obrar para cumplir con las obligaciones, no hacer lo prohibido y hacer lo que esta permitido; así, la libertad jurídica, en relación al Derecho Positivo, consiste en la

<sup>36</sup>DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO. U.N.A.M. TOMO I-O. 1987.

<sup>37</sup>PADILLA, JOSÉ R. SIPNOSIS DE AMPARO. MÉXICO, 1990. P.P. 107.

posibilidad de obrar conforme a la Ley vigente en tanto ésta sea conforme con la Ley natural.

Envuelta en el anonimato, los romanos decían: *Libertas est potestas faciendi id quod jure licet* (la libertad es la facultad de hacer lo que el derecho permite).

Justiniano transcribió en el Digesto el concepto y las palabras similares de Florencio: La libertad es la facultad natural de hacer cada uno lo que le plazca, salvo impedírsele la fuerza o el derecho; identificándola así como la moderna noción de libre albedrío, ya que podemos partir de que el particular no podrá realizar todo aquello que la ley no le permite.

Así, la libertad humana, conocida también como Libre albedrío, tiene que ver con la libertad del hombre, consistente en que no se encuentra obstáculo para hacer lo que tiene voluntad, decisión para escoger lo que la razón le dice que es lo acertado y llevarlo a cabo.

Las Partidas inspiradas en el Digesto, caracterizaban a la Libertad como "poderío de todo hombre de hacer lo que quisiese, sólo que fuerza o derecho de ley o de fuero se lo embargue".

A pesar del subjetivismo implicado en estas definiciones, la Libertad en la Roma de esa época significó uno de los tres estados fundamentales que integraban la capacidad jurídico-política de las personas. Los otros dos fueron el estado de ciudad y el de familia.

En la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, de Rosseau, la Libertad se consagra como un Derecho fundamental en el

Artículo 2º y se define en el 4º en estos términos: “La facultad de hacer todo aquello que no perjudique al otro”.

Rousseau en su obra "El Contrato Social", del año de 1792, afirma: “Renunciar a la Libertad es renunciar a la calidad de hombre, a los derechos de la humanidad e incluso a los deberes. Tal renuncia es incompatible con la naturaleza del hombre”; ya que, argumenta en su obra, los hombres que forman el pueblo al otorgar por completo cada uno de ellos su libertad, la condición será igual para todos.

La filosofía del espíritu, da el nombre de Libertad al estado existencial del hombre en el cual éste es dueño de sus actos y puede autodeterminarse sin sujeción a ninguna fuerza o coacción psicofísica interior o exterior. Opónese así al concepto de determinismo causal que implica forzosidad, constituyendo una limitación a la posibilidad de obrar. La existencia de la Libertad es un hecho de experiencia inmediata en la vida humana. Así, filosóficamente, la Libertad se entiende como la propiedad de voluntad, una consecuencia de la naturaleza racional del hombre.

Del Libre albedrío, Libertad en sentido jurídico y filosófico, parto para hablar de la Libertad de Cátedra consistente en exponer ideas sin someterse a ningún criterio predeterminado, ni de sumisión al poder constituido, siempre que no se quebranten principios fundamentales contra el patriotismo, la moral pública, el respeto de la crítica y el decoro en la expresión. Extendiéndose a la organización pedagógica de los cursos, programas, conferencias, lecciones, trabajos prácticos y exámenes, con la aprobación del Decano de la Facultad o del Claustro de Profesores.

## 2.4. LA AUTONOMÍA

La Autonomía implica "que todas las leyes han de obtenerse en el problema a que se refieren y de acuerdo con la finalidad existente en el mismo"<sup>38</sup>. Es decir, cada ley ó cada situación sólo se podrá aplicar en beneficio y provecho de quien goza de esa capacidad.

También se le tiene como el estado o condición del pueblo de entera independencia, sin estar sujeto a otras leyes que a las dictadas por él y para él.

Dentro de el género de Autonomía se ramifica la que es financiera, implicando la libertad económica para regirse, en cuanto a gastos e ingresos, que se concede a las entidades públicas dependientes del Estado; ya sean Provincias o Municipios y asociaciones u organismos.

El sentido de la palabra ha variado con el tiempo. Los griegos llamaban *autonomoi* y los romanos *autonomi*, a los Estados que se gobernaban por sus propias Leyes y no estaban sometidos a ningún poder extranjero.

Se pensó que la Autonomía equivale a independencia y sólo podía aplicarse a los Estados Independientes. No obstante, del estudio histórico, surge que no siempre se ha dado a la palabra su verdadera acepción. Actualmente se habla de Autonomías Regionales, Provinciales y Comunes,

---

<sup>38</sup> BUENO, MIGUEL. PRINCIPIOS DE FILOSOFÍA. MÉXICO, 1983, P.P. 203.



con distintos alcances, pero nunca con la significación de independencia, sino de descentralización política.

Debe entenderse, en su acepción actual, como la facultad de una comunidad humana de gobernarse a sí mismas, mediante sus propias leyes y por autoridades elegidas de su seno.

*Entre los antecedentes de la Autonomía Universitaria en México se puede mencionar el Decreto número 2 del 5 de octubre de 1917 reconociendo aspectos autonómicos a la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y, el Decreto número 106 de 1923 de la Legislatura Local en el caso de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, aunque dichos Decretos no fueron cumplidos íntegramente, formalmente son considerados antecedentes.*

La Autonomía, en este sentido, es la facultad que poseen las Universidades para autogobernarse, para determinar sus planes y programas dentro de los principios de *Libertad de Cátedra e Investigación* y, para administrar libremente su patrimonio.

La Autonomía Constitucional sólo se refiere a las Universidades públicas y no a las privadas, que evidentemente tiene un régimen de administración privada y pueden contar con *Autonomía y reconocimiento de validez* de sus estudios con aprobación dada por la autoridad competente, sea por el Congreso si es autónoma ó por la Secretaría de Educación Pública si es Relativa o Incorporada de Estudios.

## **2.5. LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN LOS TEXTOS CONSTITUCIONALES**

### **DE COSTA RICA, COLOMBIA, ECUADOR, GUATEMALA, HONDURAS Y NICARAGUA.**

#### **COSTA RICA.-**

Por Decreto II, 3 de mayo de 1843, nace la Universidad de Santo Tomás de Costa Rica inaugurada en abril de 1844, declarándose Pontificia, por mandamiento del Papa Pío IX en mayo de 1853, interviniendo las autoridades eclesiásticas, afectando la libertad de enseñanza.

En 1868, se otorgó al Poder Ejecutivo la facultad de nombramiento de sus autoridades; en 1874, se declaró que mientras no hubiese alumnos suficientemente preparados para los estudios profesionales, no se conservarían más que las clases de Derecho.

Se clausura la Universidad, siendo el Decreto 77, de 20 de agosto de 1888, que resolvía: "mientras las condiciones sociales del país no permitan la creación de una Universidad como elemento corporativo con la organización que a sus funciones corresponde."<sup>39</sup>

En 1940, por Decreto de 10 de agosto se crea la Universidad de Costa Rica como entidad con independencia para adquirir derechos y *contraer obligaciones, así como para darse su organización y gobierno propios.*

El movimiento por la reforma se gesta en la Facultad de Derecho de la Universidad de Santo Tomás de Costa Rica, en 1930, cuando se funda la

Asociación de Estudiantes y centrando la protesta contra la limitación de matrícula. Aún cuando se desborda el planteamiento de la Autonomía de la Universidad, toma cuerpo con la presencia en 1935 de la Misión Pedagógica Chilena que recogía los principios de Córdoba

“El Artículo 84 de la Constitución de 1949 consagra la autonomía de la Universidad de Costa Rica. Goza de independencia en sus funciones, plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones, facultad de autolegislación, integrar órganos de gobierno, adoptar planes y programas, nombrar su personal, otorgar grados académicos y títulos profesionales, disponer de su patrimonio, y se le asigna una suma no menor del 10% del presupuesto anual de gastos del Ministerio de Educación y expresa que la libertad de cátedra es principio fundamental de la enseñanza universitaria.”<sup>40</sup>

### **COLOMBIA.-**

Desde 1909, se analizó un proyecto de Ley Orgánica de la Universidad Nacional, defendía la Autonomía, entendida como independencia del gobierno, y vinculaba su concepto a la teoría liberal en oposición al conservatismo que tiende a centralizar las funciones públicas.

En el Plan de Uribe que se elaboró en marzo de 1911 incluía a la Autonomía de la Universidad y la reforma general de la Instrucción Pública. El Régimen de gobierno de ese entonces se oponía a la reforma, aferrados al Artículo 20 Constitucional, que atribuía al Ejecutivo el control y dirección de la Educación Nacional.

---

<sup>39</sup>ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA. P.P. 1340.

En 1924, con un proyecto de Ley Orgánica de la Instrucción Pública de Colombia, los estudiantes logran incluir la idea de participación. Concibiendo a la Universidad como establecimiento autónomo con *personalidad jurídica*.

En el año 1933 Germán Arciniegas, presenta un Proyecto de Ley donde proponía una autonomía total en el aspecto académico, administrativo y financiero. Da la intervención a los profesores, estudiantes y graduados en el gobierno, el cual tampoco fue aceptado.

En 1963, se promulgó la Ley 65 donde la Autonomía se limitó más; desconociendo la representación estudiantil, siendo obligación del Presidente la designación de autoridades, perpetrando la fuerza pública a recintos universitarios. No existiendo a nivel Constitucional una decisión sobre la Autonomía universitaria. Aunque, en el Artículo 1º de la Ley 65 de 1963, "La Universidad Nacional de Colombia es un establecimiento con *personería jurídica, gobierno, patrimonio y rentas propias*".

La Constitución Colombiana garantiza la libertad de enseñanza, atribuyendo al Estado la inspección y vigilancia de los institutos docentes públicos y privados (Art. 41), la libertad de escoger profesión y se autoriza control estatal del ejercicio profesional (Art. 39). Se atribuye al Presidente reglamentar, dirigir e inspeccionar la instrucción pública nacional (Art. 120, Inc.12) y en las reformas del 68 se estableció que los Rectores deberían ser nombrados por el Presidente o los Gobernadores en el caso de las Universidades seccionales.

---

<sup>40</sup>BENZANILLA, GIOMBINI, VELA DEL RÍO, CONTEXTO JURÍDICO DEL PATRIMONIO UNIVERSITARIO. TESIS, MÉXICO, 1980. P.P. 469.

A través del diputado García Prada, se presentó un proyecto que llegó a ser la Ley 68 Orgánica de la Universidad, de 7 de diciembre de 1935. El autor defendía una "autonomía relativa por medio de la cual se logrará un 'equilibrio orgánico entre la ciudadanía que sostiene su existencia, el gobierno nacional que la dirige, y el profesorado y los estudiantes que la forman...'. Garantizando libertades académicas, autorizaba la participación de profesores y estudiantes eliminando a los graduados, y atribuía al Presidente la dirección de la política educacional, presentando terna al Consejo para elegir al Rector. Equilibrio entre una centralización académica y administrativa."<sup>41</sup>

Los estudiantes manifestaron que la Autonomía está limitada, y solicitaron reformas del ordenamiento vigente para "consagrar la autonomía", pidiendo modificar los preceptos de la reforma Constitucional del 68 a fin de "asegurar la necesaria autonomía".

**UNIVERSIDADES COLOMBIANAS: RÉGIMEN JURÍDICO**  
**AUTONOMÍA ADMINISTRATIVA**

CLASE	RAZÓN	EXTENSIÓN	LIMITACIÓN
<u>UNIVERSIDADES</u>	Personería Jurídica nacida en la ley.	Patrimonio público con destinación especial	Intervención Gubernamental
<u>OFICIALES</u>		Relativa capacidad de autodeterminación.	Total vigilancia fiscal por contralorías.
<u>UNIVERSIDADES</u>	Personería Jurídica reconocida por el Estado	Patrimonio Privado más auxilios oficiales	A) <i>Fundación</i> : Control gubernamental y fiscal
<u>NO OFICIALES</u>		Autodeterminación completa	B) <i>Corporación</i>
			C) <i>Establecimientos Eclesiásticos</i>

<sup>41</sup>BENZANILLA, GIOMBINI, VELA DEL RÍO, OB. CIT. P.P. 471.

El esquema anterior resume y presenta los aspectos esenciales del régimen jurídico de las Universidades colombianas, según su carácter oficial ó no oficial.

### **ECUADOR.-**

La Universidad ecuatoriana tiene sus antecedentes en la Universidad de San Fulgencio, creada según Bula Papal del 20 de agosto de 1586.

Desde 1925 la Universidad obtiene su Autonomía en los aspectos técnico y administrativo. La Ley de Educación Superior de abril de 1938, la reconoció expresamente; aunque daba intervención al Ministro de Educación quién integraba el Consejo Universitario, y *adquiere jerarquía Constitucional* en el texto de 1945 expresando que las Universidades son Autónomas, conforme a la ley y que para garantizar dicha autonomía el Estado procurará la creación del patrimonio universitario.

En la Constitución del año siguiente, para evitar que se cercenara por vía legislativa el principio básico de su autonomía, se le ratificó sin condición alguna y se sostiene en la de 1967.

Después de nueve meses de clausura se dicta una nueva Ley de Educación Superior, Decreto Supremo N° 10-69, de 7 de enero de 1971, que es la actualmente vigente. Texto de 63 Artículos y 7 disposiciones transitorias, donde se refleja la tendencia gubernamental de obtener mayor control sobre la educación superior y limitar la Autonomía de sus centros.

“En las discusiones de la ley y en documentos oficiales se habló reiteradamente de que aunque no se trataba de suprimir la autonomía, sí de controlarla y encauzarla, de lograr una “autonomía disciplinada”. Se prohíbe

realizar propaganda y actividades de carácter político "partidista"; limitan participación estudiantil en los órganos de gobierno y fijan a sus asociaciones exclusivamente fines académicos y deportivos las que "no podrán propugnar tesis políticas partidistas y religiosas".<sup>42</sup>

La Federación de Estudiantes, el 5 de enero de 1971, declaró que "con la ley de educación han desaparecido la autonomía y el cogobierno."

El gobierno militar, inmediatamente después de ser reconocido, formuló un nuevo proyecto que fue rechazado por los Rectores y Representantes Estudiantiles por considerar que anulaba la Autonomía individualizada de las Universidades y Escuelas Politécnicas y tiende a supeditar el funcionamiento de los Institutos de Educación Superior a los objetivos del plan de transformación del Gobierno.

### GUATEMALA.-

La fundación de la primera institución centroamericana autorizada por Real Cédula de 31 de enero de 1676 que inició sus labores cuatro años después, fue la Universidad de Guatemala.

En 1681, el oidor Francisco de Sarassa y Arce, formuló sus Constituciones sobre la huella de las palafoxianas de la Universidad de México. De acuerdo con las Constituciones, la autoridad superior era el Rector a quien se le daban importantes atribuciones; se reconocía el fuero universitario.

---

<sup>42</sup>IDEM.

La Constitución 107 permitía la Libertad de Cátedra y la enseñanza de doctrinas contrarias; estos conceptos fueron fundamentos principales de la reforma que se produjo en San Carlos.

Hans Steger nos dice cómo la Universidad de Guatemala:

“Se convirtió en el gran centro de esta clase de ilustración en América, que -como documentan los temas de disertaciones y los planes de estudios- estaba completamente a la par en las últimas actualidades de las *discusiones europeas, con un retardo que correspondía al tiempo que se necesitaba para transportar un libro de Europa a América*”.<sup>43</sup>

El antecedente más remoto de reconocimiento Constitucional aparece en este momento, cuando la Constituyente de 1921 reforma el Artículo 77 inciso 6, reconociendo la autonomía universitaria: “La Universidad organizará y dirigirá la enseñanza profesional. Hará sus Estatutos; nombrará a sus catedráticos y empleados, y tendrá bajo su dependencia los edificios que le pertenezcan. Gozará de personalidad jurídica para adquirir bienes y administrarlos, así como sus rentas; pero para enajenar los inmuebles se sujetará a las prescripciones legales”.

Y en su Ley Orgánica de 31 de mayo de 1928, la reconoce como entidad jurídica con autonomía suficiente dentro del organismo del Estado, Artículo 2º.

El Decreto 1710 de 14 de mayo de 1931, en el que suprime el Artículo Segundo de la anterior que reconocía la autonomía y en el Cuarto, apunta que “el gobierno de la Universidad está a cargo del Consejo Superior,

---

<sup>43</sup> PERSPECTIVAS PARA LA PLANEACIÓN DE LA ENSEÑANZA SUPERIOR, U.N.A.M. REVISTA.



formado por el rector y los decanos de las respectivas facultades, y serán todos de nombramiento del Ejecutivo”.

Finalmente, la Constitución vigente, de 1965, Artículos 99 al 105 del Capítulo de Garantías Sociales reconoce a la Universidad Nacional como una institución Autónoma con personalidad jurídica, le atribuye la facultad de dirigir, organizar y desarrollar la enseñanza superior; fijar normas de integración del Consejo Universitario al que atribuye su dirección general y amplía su patrimonio al fijarle una asignación privativa no menos del dos y medio por ciento del presupuesto, ampliable mediante rentas propias que el Estado destine al efecto.

### HONDURAS.-

El antecedente inmediato de la Universidad de Honduras es la sociedad Del Genio Emprendedor y del Buen Gusto, fundada por estudiantes egresados de las escuelas de León, la que apoyada por el gobierno a solicitud de la municipalidad de Tegucigalpa, se convierte en Universidad con el nombre de Academia Literaria, en virtud del Decreto Legislativo de 19 de marzo de 1946.<sup>44</sup>

Sus primeros Estatutos de noviembre del 1949, le reconocen cierta Autonomía. Se le atribuye “toda la independencia y libertad necesaria para mejorar, modificar o variar sus estatutos cuando lo juzgue necesario”, *aunque con aprobación del gobierno central.*

“Por decreto Constitucional del 15 de octubre de 1957, se reconoció de nuevo la Autonomía a la institución con un sentido moderno y, en el texto

---

<sup>44</sup>LUIS MARIÑAS, OTERO. LAS CONSTITUCIONES DE HONDURAS. MADRID, ESPAÑA, 1962. P.P. 112.

aprobado en diciembre del mismo año, se le reconoció Constitucionalmente y otorgó una asignación privativa del 2% del presupuesto".<sup>45</sup>

Su régimen legal vigente se encuadra en la nueva Constitución de 1965 que recoge los lineamientos de la anterior y amplía la asignación al 3%. El Artículo 157 la reconoce como una institución Autónoma y le asigna "la exclusividad de organizar, dirigir y desarrollar la enseñanza superior y la educación profesional".

Los órganos de gobierno, Claustro Pleno, Consejo Universitario y Juntas Directivas de Facultades, integradas paritariamente, tiene atribuciones muy amplias de orden administrativo, electoral y reglamentario, lo que hace difícil su funcionamiento; las funciones del Rector han sido muy limitadas en favor de funcionarios administrativos menores, y el poder real de decisión está en manos del estamento estudiantil que, con unidad y disciplina, hace uso de la proporción privilegiada que le corresponde.

---

<sup>45</sup>LUIS, MARIÑAS, OTERO. OB. CIT. P. 113.

## 2.6. LA REFORMA UNIVERSITARIA EN ARGENTINA, PERÚ, CUBA Y MÉXICO.

Con el nombre de Reforma Universitaria, se designa al primer movimiento moderno de los estudiantes universitarios que originalmente exigían la democratización docente y la participación activa de los estudiantes en la conducción de la Universidad, la "autonomía universitaria", la enseñanza gratuita y el ingreso irrestricto de los estudiantes, la "unidad obrero-estudiantil".

Habiendo nacido en Córdoba, Argentina, en 1918, no tardó en expandirse con variado éxito a casi todos los países latinoamericanos.

### ARGENTINA.-

Hacia 1917 los cambios producidos en Argentina no fueron pequeños, por primera vez en la historia política argentina la voluntad de cambio de las clases medias adquiere la forma de partido político que adviene al poder con el apoyo mayoritario de la población. Y será, precisamente, con la Unión Cívica Radical en el poder cuando surge en el país el movimiento de la Reforma Universitaria.

En la Córdoba de 1917, a la que Sarmiento varios años antes definiera como "un mundo aparte" en cuyo "espíritu queda mucho de la Edad Media", la Universidad no podía ser sino un reducto de la tradición reaccionaria, en la que no se dio cabida al reordenamiento universitario tuvo lugar en otras Universidades del país, en donde la élite liberal en concordancia con los estudiantes consiguieron no sólo democratizar la

selección del cuerpo docente sino también introducir una cierta modernidad en los estudios.

Es cierto que la exigencia de la participación estudiantil en el gobierno universitario había sido planteada en el Primer Congreso Americano de los Estudiantes, es cierto también que en Uruguay en 1908 y en México en 1910 esta reivindicación fue conseguida.

En el Congreso Estudiantil realizado en Argentina en el año de 1932, se declara que la Universidad reformista sólo será realizada íntegramente en una sociedad con una estructura económica, jurídica y cultural nueva, cerrado así el primer ciclo de la Reforma Universitaria en Argentina.

Los diez años de democracia universitaria terminaron con el derrocamiento del *Presidente Constitucional Arturo Illia por parte de los militares encabezados por Juan Carlos Onganía*. Desde 1966 en adelante los estudiantes argentinos, muchos de ellos encuadrados dentro de las organizaciones universitarias reformistas, fueron actores principales en la lucha antidictatorial.

## PERÚ.

*Una cierta similitud en cuanto a la complejidad y grado de desarrollo respecto de la sociedad argentina permitió un rápido crecimiento del movimiento estudiantil alrededor de los postulados de la Reforma Universitaria.*

*El movimiento estudiantil reformista peruano terminará gestando un partido peruano, terminara también gestando un partido político llamado la Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA).*

En la sociedad dependiente, en la cual se carecía de un proletariado masivo con una tradición organizativa Autónoma, el estudiantado universitario podía cumplir en un proceso de agitación política y social. Así, los estudiantes peruanos en su afán de extender el movimiento reformista hacia la sociedad crearon la Universidad Popular González Prada, cuyo lema era: "La Universidad Popular no tiene otro dogma que la justicia social".<sup>46</sup>

Intentando establecer un puente entre la Reforma Universitaria y el partido político (APRA) se afirma que sólo así, uniéndose al trabajador darían a la revolución universitaria fuerza futura. Esa generación era el único frente de las juventudes de trabajadores manuales e intelectuales, que formaron para disciplinar y extender como salvaguarda del porvenir de ese pueblo.

### CUBA.-

Cuando en 1923 se realiza el Primer Congreso Nacional de Estudiantes Cubanos, el gobierno de Leguía desterraba del Perú a Haya de la Torre y el Presidente Alvear de Argentina intervenía la Universidad Nacional de Córdoba. Fenómenos que mostraron el necesario fracaso de las luchas estudiantiles cuando éstas se circunscribían al ámbito universitario.

Mella, dirigente político cubano, después de preguntarle si la reforma universitaria era hecho, afirmó que "en lo que a Cuba se refiere, es necesario primero una revolución social para hacer una revolución universitaria".<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup>ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA. BUENOS AIRES, ARGENTINA, 1966. P.P. 1353.

<sup>47</sup>ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA. P.P. 1354.

En este marco surge el primer Directorio Estudiantil Universitario, primera expresión política autónoma de los estudiantes, llegando a desempeñar papeles de importancia significativa; como fué en 1933, como consecuencia de la revuelta contra Machado donde resultaron triunfantes.

Lo cierto es que si en Perú, fue el APRA el precursor del comunismo a través de Mariátegui, con la herencia de la Reforma Universitaria, en Cuba, sin desconocer la importancia de las tendencias nacionalistas, fue el Partido Comunista el resultado del movimiento reformista.

En la historia cubana, tan marcada por la presencia efectiva de la movilizaciones juveniles, que dejan huellas indelebles en los acontecimientos políticos que se sucedieron en el país (desde Martí a Mella y desde éste a Fidel), la revolución cubana puede ser considerada en parte como la desembocadura histórica de estos movimientos juveniles.

### MÉXICO.-

La trayectoria de la Reforma Universitaria en nuestro país siguió un curso distinto y es que, al contrario del resto de los países latinoamericanos, estas transformaciones sociales y políticas que Haya de la Torre y Mella consideraban indispensables para garantizar una efectiva Reforma Universitaria se habían adelantado a la reestructuración universitaria. Frente al régimen revolucionario, cualquier oportunidad fue propicia para exigir el establecimiento de la Autonomía Universitaria.

Con la designación de José Vasconcelos como Rector de la Universidad a mediado de 1920 y después como Secretario de Educación, se impulsó una reforma cultural hasta ese entonces desconocida en México. Por lo que no es casual que en México el problema universitario fuera sólo

parte integrante de una reforma pedagógica y cultural realizando el primer en lo actuado por el movimiento reformista, concluyendo en el año de 1921.

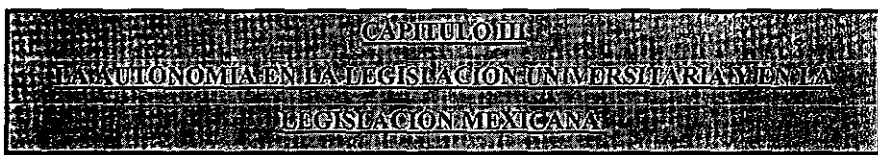
La Autonomía limitada conseguida en 1929, se ampliará de tal forma que la Universidad tendrá patrimonio económico propio y el gobierno prácticamente dejara de intervenir en su destino.

A partir de 1945, después de una violenta huelga estudiantil que exigía la renuncia del Rector Rodolfo Brito Foucher, terminó de hecho la vigencia de la Ley de plena Autonomía Universitaria promulgada en 1933. En lo que respecta a la autonomía, según afirma Jesús Silva Herzog, en su "se dieron pasos atrás en comparación con la ley de 19 de octubre de 1933."<sup>48</sup>

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

---

<sup>48</sup>SILVA HERZOG, JESÚS. UNA HISTORIA DE LA UNIVERSIDAD DE MÉXICO Y SUS PROBLEMAS. MÉXICO, 1974. (Citado en Enciclopedia Jurídica Omeba, P.P. 1355).



La Autonomía Universitaria es la facultad y responsabilidad que poseen las Universidades para autogobernarse, darse así misma normas legales dentro su marco de la Ley Orgánica, designando a sus autoridades, para cumplir con su fin específico: Educación; estableciendo sus planes y programas de estudios dentro del principio de libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de ideas, fijando los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico, como también administrar el patrimonio con que cuentan las universidades es un fin específico. A nuestra Universidad, que en ese entonces sólo era Universidad Nacional de México; le fue reconocida esta Autonomía en la Ley Orgánica de 1929

El 9 de junio de 1980 se elevó el principio de Autonomía Universitaria a rango constitucional, adicionándole una fracción al Artículo tercero de nuestra Carta Magna.<sup>49</sup>

Las características de la Autonomía Universitaria son las siguientes:

### **1. ACADÉMICA**

Implica que sus fines los realiza de acuerdo con la libertad de cátedra e investigación y el libre examen y discusión de las ideas, la determinación de sus planes y programas; y la fijación de los

---

<sup>49</sup>DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO. MÉXICO, 1994. P.P. 282.



términos de ingreso, promoción y permanencia del personal académico.

## **2. DE GOBIERNO**

Implica el nombramiento de autoridades y el otorgamiento de sus normas dentro de los marcos de su Ley Orgánica. Es interesante resaltar la similitud que tiene con la Soberanía de las entidades federativas respecto de la facultad de legislar en su ámbito interno, *teniendo como guía una norma de carácter superior que no se debe contravenir.*

## **3. ECONÓMICA**

Implica la libre administración de su patrimonio. Las Universidades no pueden cubrir sus necesidades con sus propios recursos, lo que hace necesario que el Estado les otorgue apoyos económicos, pero son las propias Universidades las que determinan en qué materias y en qué proporción se gastarán los recursos y los órganos universitarios que manejan esos recursos, no rinden cuentas a órganos gubernamentales, sino a órganos universitarios, los cuales casi siempre poseen facultades legislativas para el ámbito interno, como es la creación del Tribunal Universitario.

Analizadas las características de la Autonomía, debo por consecuencia determinar sus aspectos negativos, los cuales son sus límites.

La Autonomía Constitucional no se predica por cada Universidad en particular, sino a la Universidad como Institución educativa, pues al pensar esto, desecharíamos a todas las Universidades fuera de la Nacional. *Cualquier decisión que se tome sobre la Autonomía, influye en la Institución*

llamada **UNIVERSIDAD**. Por ejemplo, en la Universidad Nacional Autónoma de México con respecto a cualquier atribución que se le esta concedida influirá notablemente en las demás Universidades, ya que ésta es la de mayor número de educandos. Si decide que sólo aceptará un número *reducido en cualquier carrera* debemos tomar en cuenta que esta decisión tendrá repercusión en las demás Universidades pues ellas tendrán que dar cabida a aquellos estudiantes que no lograron el cupo en la **UNAM**.

También de esta Autonomía Universitaria, por ende, y por legislación universitaria, se desprende un concepto por demás interesante, el cual es el de autoridad. Esto abarca desde el Consejo Universitario hasta la figura del *patrimonio universitario* pasando por el Rector, Directores de Facultades, Escuelas e Institutos y Consejos Técnicos de Facultades, Escuelas e Institutos. Así, tomaremos en cuenta que cada uno de ellos da base a la estructura de la Institución.

#### CONSEJO UNIVERSITARIO

Es claro que las facultades que se le han otorgado al Consejo Universitario son de naturaleza legislativa, al permitirles expedir todas las normas y disposiciones generales que tiendan a la mejor organización, funcionamiento técnico, docente y administrativo de la **UNAM**, las cuales parecen casi ilimitadas; sin embargo recordemos cuál es el fin de él, solo el lograr el mejoramiento de la Universidad.

#### RECTOR

La figura del Rector, debe entenderse como la máxima autoridad académica dentro de la Universidad, así como el del Representante Legal de la Institución.

Algunos juristas han querido representarlo en una figura de carácter civil argumentando que el Rector actúa por medio del mandato, lo cual no es, ya que exista éste, deben concurrir dos elementos esenciales: el mandante y el mandatario, y en este caso, el Rector no es el mandatario y la UNAM el mandante, ya que *la Universidad es un organismo público*, naciendo así una obligación de carácter administrativo entre la Institución y el Rector.

Me parece importante resaltar la figura del Abogado General, *dependiendo directamente del Rector*, cubriendo la Representación Judicial, sin que por este hecho el Abogado General sea una autoridad, pues además de no estar contemplada en el Artículo 3º de la Ley Orgánica de la Universidad, éste depende directamente del Rector.

#### DIRECTORES DE LAS FACULTADES, ESCUELAS E INSTITUTOS

Su designación dependerá de lo reglamentado por el Consejo Universitario y de acuerdo a *los requisitos que exija el propio Consejo*. El Director debe ser mexicano por nacimiento, tener los méritos académicos suficientes para poder representar la rama a la cual se le asignará, en aspectos científicos o académicos y posea obviamente el Título del área correspondiente.

#### CONSEJOS TÉCNICOS DE FACULTADES, ESCUELAS E INSTITUTOS

Son órganos necesarios para estudiar proyectos, planes y programas e inclusive impugnar las ternas para el Director del Plantel a que pertenecen. Entre sus facultades podrá hacer observaciones pertinentes al Consejo Técnico-Legislativo de las resoluciones que les presente el Consejo Universitario o el Rector afectando dichas observaciones a la Facultad o

Escuela que representen. Siendo al igual órganos legislativos de cada Facultad, Escuela ó Instituto.

#### PATRIMONIO UNIVERSITARIO

La UNAM como organismo que cumple con la obligación del Estado de impartir educación, es titular de un patrimonio para el cumplimiento de sus fines, el cual se encuentra constituido por todos aquellos bienes que menciona el Artículo 15 de su Ley Orgánica y es precisamente este ordenamiento el que constituye la base jurídica de la existencia de él.

En el caso específico de la UNAM, si bien en cierto que por su propia naturaleza no esta sujeta al control por parte del Gobierno Federal sobre su patrimonio, ello se debe a la idea de Autonomía con la cual goza la institución; requiere de la intervención directa del Ejecutivo Federal para la disposición de los bienes del dominio público y por ende parte de su patrimonio.

Dentro del ámbito de atribuciones y derechos de los cuales como individuos somos parte y nos debemos a ellos, tomemos en cuenta que la Universidad Nacional Autónoma de México tiene tanto derechos como limitantes frente al derecho común.

En este capítulo analizo de qué manera se presenta la Autonomía frente algunas ramas de Derecho; como son el *Derecho Fiscal* y la *exclusión* a la Universidad respecto de los impuestos. Y el *Derecho Laboral* y la relación con los empleados nacida de la Autonomía Universitaria otorgada por el constituyente.

De tal manera debemos tomar en cuenta que no podemos considerarla como una autoridad de Derecho Público, sino como un organismo autónomo, cultural, social e institucional, para así poder distinguir las limitantes que surgen de la Autonomía otorgada dentro de este ámbito de atribuciones.

### **3.1. LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**E**l concepto de Ley proviene de la voz latina *lex* que se deriva del vocablo *legere* que significa que se lee. Entendemos como Ley todo juicio el cual expresa relaciones generalizadas entre fenómenos, en este caso será un juicio mediante el que se impone cierta conducta como debida y obligatoria.

Los sistemas jurídicos modernos se componen de normas que están jerárquicamente ordenadas: así, las normas inferiores implican un desarrollo de las superiores. Las leyes que regulan la organización se le llaman Leyes Orgánicas

La Universidad cuenta con su propia Ley Orgánica, la cual determina su fines, estructura, atribuciones y funcionamiento.

La Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México fue publicada en el Diario Oficial el 6 de enero de 1945, aprobada por el Congreso de la Unión y signada por el entonces Presidente Constitucional Lic Manuel Ávila Camacho.

La Representación Jurídica de la Universidad Nacional Autónoma de México, esta apoyada en esta Ley en su Artículo 1°, así como en la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, la cual a la letra dice:

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.  
REPRESENTACIÓN JURÍDICA DE LA. (EN EL INCISO M).**

**PRECEDENTES:** Competencia No. 312/32 Entre la Junta Especial Número 5 de la Junta Central de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal y el Juez 4° de Distrito En el Distrito Federal (Con Jurisdicción En Materia Civil), Para Conocer de Una Reclamación Presentada Carolina Monge Cruz y Otras Personas Contra la Universidad Nacional Autónoma de México. Fallada En 23 de octubre de 1956, Por Unanimidad de 16 votos.

"Del Artículo 21 de la primera ley orgánica de Universidad nacional autónoma de México, de 10 de julio de 1929, se dispuso que el rector de la propia Universidad sería su representante jurídico, estableciendo el Artículo 2° de la misma ley, que la Universidad nacional de México quedaba constituida en corporación pública autónoma, con plena personalidad jurídica, y sin limitaciones que las señaladas por la constitución general de la república, convirtiéndose, por lo tanto, en una persona moral comprendida en la fracción II del Artículo 25 de la materia, que entro en vigor en el propio Distrito Federal el 1° de octubre de 1932, que todavía rige en la actualidad, y conservando esa personalidad a través de sus leyes orgánicas de 19 de octubre de 1933 (Artículo 1o.), y de 30 de diciembre de 1944 (Artículo 1o. Igualmente), constituyendo, por lo mismo, una persona moral distinta de la Federación, como entidad de derecho público. En consecuencia, la inhibitoria de jurisdicción promovida por el procurador general de la república ante un juez federal, ostentándose como representante jurídico de la propia Universidad, para, que, una autoridad local del trabajo dejara de conocer de una reclamación presentada en su contra por alguno de sus empleados que habían sido separado de sus cargos, no fue planteada legalmente, por carecer dicho alto funcionario de personalidad jurídica para ello, y por lo tanto, debe hacerse declaración, por la Suprema Corte, en tal sentido y ordenarse que se devuelvan los expedientes relativos que se enviaron para la resolución

de la controversia por las autoridades que se ostentaron como contendientes, para los efectos legales que procedan.”<sup>50</sup>

#### UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO. SU PERSONALIDAD EN EL AMPARO.

PRECEDENTES: TOMO XLIV, Pág. 3162. Amparo en Revisión 2040/35, Sec. 2a. Universidad Nacional de México. 18 de mayo de 1935. Unanimidad de 5 votos.

“Si para rechazar una demanda de amparo interpuesta por la Universidad, un juez de distrito se funda en que no defiende en su demanda bienes patrimoniales, como los derechos individuales que la Constitución garantiza, no se concretan únicamente a bienes patrimoniales, sino que abarcan, además, a toda facultad o prerrogativa que al individuo le correspondan ejercitar, aun cuando su actividad se traduzca en esa clase de bienes, y como por otra parte, la Universidad Nacional o Autónoma de México, es una persona jurídica reconocida por el Estado, en la Ley Orgánica de fecha diecinueve de octubre de mil novecientos treinta y tres, es claro que, conforme al Artículo 6º, de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 104 de la Constitución Federal, dicha institución sí puede, por medio de su mandatario debidamente constituido, impetrar la protección constitucional, contra leyes o los actos que estime violatorios, en su perjuicio, de las diversas garantías que la Constitución reconoce al individuo.”<sup>51</sup>

En el Artículo 2º de la Ley Orgánica de 1929, menciona "Universidad Nacional Autónoma de México tiene derecho para:

---

<sup>50</sup>SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. MULTIMEDIA. "AUTONOMÍA UNIVERSITARIA". MÉXICO, 1995.

<sup>51</sup>SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. MULTIMEDIA. "AUTONOMÍA UNIVERSITARIA". MÉXICO, 1995.



I. Organizarse como lo estime mejor, dentro de los lineamientos generales señalados por la presente ley.

II. Impartir sus enseñanzas y desarrollar sus investigaciones de acuerdo con el principio de libertad de cátedra y de investigación...”.

Este Artículo cuenta con características propias de Autonomía, tanto el poder de organizarse como mejor le convenga así como la Libertad de Cátedra, pilar que constituye la ideología “libre” de la Universidad.

Por otro lado, la Universidad Nacional Autónoma de México, aún cuando parezca organismo descentralizado, tiene la característica de autogobernarse por medio de órganos de autoridad propios, elegidos por ella, lo cual no cuenta un organismo descentralizado establecidos por esta ley en el Artículo 3º, y a continuación los señalo:

“Las autoridades universitarias serán:

1. La Junta de Gobierno
2. El Consejo Universitario
3. El Rector
4. El Patronato
5. Los Directores de las Facultades, Escuelas e Institutos
6. Los Consejos técnicos a los que se refiere el Artículo 12”

Reforzando la idea con la Jurisprudencia del Cuarto Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito, Época 8A, T. IV Segunda Pte-1, Tesis 156, Página 568.

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO. LA ELECCIÓN DE SUS FUNCIONARIOS NO PUEDE SER CUESTIONADA POR EL ESTADO.**

PRECEDENTES: Amparo en revisión 1264/89. José Guzmán Lazo. 20 de Julio de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: David Delgadillo Guerrero. Secretaria: Clementina Flores Suárez; cuyo texto transcribo.

*"En virtud de la autonomía de la Universidad Nacional Autónoma de México, el Gobierno Federal carece de facultades de vigilancia y control directo respecto de ésta, ya que dicha institución rige su vida interna de acuerdo con los postulados de su ley orgánica y los que emanan de sus estatutos expedidos por el Consejo Universitario, por lo que la elección de los funcionarios de la Universidad no puede ser cuestionado por el Estado, sino en todo caso, por los propios integrantes de la comunidad universitaria a través de los mecanismos establecidos en su propia legislación. Así, la autonomía entendida como la facultad de gobernarse por sus propias leyes, no riñe con el sistema de derecho establecido por nuestro país, pues tal facultad, no libera a la entidad pública de regirse conforme a derecho, sino en todo caso le permite organizarse como estime conveniente tanto en el orden administrativo, docente y estatuario, siendo dicha facultad la que ejerce al elegir a sus directivos."*<sup>52</sup>

"Artículo 9: El Rector será el jefe nato de la Universidad, su representante legal y presidente del Consejo Universitario; durará en su encargo cuatro años y podrá ser reelecto una vez".

"Artículo 13: Las relaciones entre la Universidad y su personal de investigación, docente y administrativo, se regirán por estatutos especiales

---

<sup>52</sup>PODER FISCAL DE LA FEDERACIÓN, 3ER. CD-ROOM, JUNIO 1993.

que dictará el Consejo Universitario. En ningún caso los derechos de su personal serán inferiores a los que concede la Ley Federal del Trabajo”

El Artículo 15 de la ley que se analiza, nos define con exactitud cuál es el patrimonio con el cual cuenta la Universidad para lograr sus fines.

Este patrimonio le es propio teniendo el derecho de administrarlo de la manera que considere conveniente para cumplir sus fines; entre ellos:

- Los inmuebles y créditos que le pertenecían durante el período de 10 de Julio de 1929 al 19 de octubre de 1933;

- Los inmuebles que se adquirieran en el futuro para lograr los fines de la institución,

- Muebles como el dinero, valores y créditos a su favor;

- Las cuotas y derechos que paga el estudiantado además de

- Las donaciones y legados realizados a su favor.

Por último, el Artículo 17 habla de los elementos que constituye el patrimonio de la Universidad, como lo es el de los ingresos y los bienes de su propiedad y su régimen fiscal, los cuales no estarán sujetos a impuestos o derechos federales, locales o municipales; así como los actos y contratos en los que la Universidad intervenga, siempre y cuando los impuestos correspondan a la Universidad.

Por otro lado, la Universidad goza de un tratamiento especial en el área de comunicaciones, cuenta con franquicia especial en su correspondencia oficial gozando de los privilegios que disfrutaban las oficinas públicas.

Sin embargo debemos tomar en cuenta que como en toda regla existe una excepción.

Respecto a esto el Pleno de la Corte Superior de Justicia, en el Semanario Judicial de la Federación, Época 7A, Volumen 193-198, Página 118.

**LEY ADUANERA. SU ARTICULO 36 NO VIOLA LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA.**

**PRECEDENTES:** Amparo en revisión 2721/83 Universidad Autónoma Metropolitana, 15 de enero de 1985. mayoría de 13 votos. Ponente: Francisco H. Pavón Vasconcelos. Disidentes: Alfonso López Aparicio, David Franco Rodríguez, Raúl Cuevas Mantecón, Carlos de Silva Nava y Fausta Moreno Flores, que a continuación transcribo:

"El Artículo 3º Constitucional, fracción VIII, si bien preserva la autonomía universitaria, no dispone que las Universidades Autónoma estén exentas de los impuestos al comercio exterior previstos por la Ley Aduanera. La autonomía universitaria se traduce en el autogobierno; es decir, la Constitución otorga a las Universidades Autónomas la facultad de gobernarse así mismas, lo que implica que, sin ninguna intervención ajena, pueden, principalmente, establecer sus planes y programas; determinar los requisitos de ingreso, promoción y permanencia tanto de su personal académico como de los alumnos, así como administrar su patrimonio, todo ello a fin de que estén en posibilidad de desarrollar su función de educar, investigar y difundir la cultura. Pero, desde luego, el precepto constitucional que se examina no contempla exenciones de impuestos, pues del hecho de que las Universidades autónomas tengan facultad para administrar su patrimonio no se deduce que también gocen de dicha franquicia, por tanto, el Artículo 36 de la Ley Aduanera, al establecer que las entidades de la administración pública paraestatal deben pagar los impuestos de comercio exterior, no obstante conforme a otras leyes estén

exentas, no viola la autonomía universitaria ni el régimen jurídico especial que se prevé en el Artículo 3º, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que el legislador ordinario en forma alguna pretende inmiscuirse en los asuntos internos de las Universidades autónomas, ni intervenir en su gobierno o en la administración de su patrimonio, pues se limitó a legislar, dentro de sus facultades constitucionales, sobre el comercio exterior”<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup>PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 3ER. CD-ROMM, JUNIO 1993.

### 3.2 ESTATUTO GENERAL DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.

La expresión "estatuto", deriva de la palabra latina *statutum* que se emplea para designar un cuerpo normativo que incluye normas de conductas humanas relativas a las personas o a las cosas.<sup>54</sup>

También podemos considerar un Estatuto a una Ley u Ordenanza o Reglamento ó al conjunto de leyes o reglas relativas a una materia jurídica determinada. En nuestro caso, el Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México es un conjunto de reglas que dan marco normativo para la comunidad universitaria y sus autoridades y establece la situación jurídica que le es propia.

En el Artículo 73 Fracción XXV Constitucional se faculta al Congreso para legislar en todo lo referente a centros de estudios, tanto en Educación Elemental, como en la Superior y Profesional; así como también establece que los Títulos que expidan tales Instituciones, surtirán efectos. Ésta atribución queda delegada a su vez en la Ley en la cual el Congreso otorga Autonomía a la Universidad Nacional de México, por lo tanto, éste Estatuto es Autonomía plena en toda su envergadura respecto a las facultades otorgadas a la Universidad.

Queda capacitada la Universidad Nacional Autónoma de México para expedir su propio Estatuto Jurídico Interno, afirmando que sus órganos de dirección tendrán carácter de autoridad universitaria, ya que si fuera una

---

<sup>54</sup>DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO JURÍDICO, EDITORIAL OMEBA, P.P. 1056.

autoridad pública tendríamos que pedir la autorización a la Secretaría de Educación Pública para ejercer nuestra profesión.

Este Estatuto está dividido en siete Títulos, con sus capítulos respectivos; teniendo vigor a partir de que sea publicada ésta y sus reformas en el órgano de información de la Universidad, el cual es La Gaceta UNAM.

En general, el Estatuto está dirigido a requerir los elementos necesarios para cumplir con las funciones que le están encomendadas a cada autoridad universitaria, así como el designar conforme a estos parámetros a las personas indicadas para cada puesto; y el delimitar las funciones de cada órgano de autoridad ya constituido como tal.

Entrando al tema de la Autonomía en esta disposición, me referiré a cada Artículo en donde se encuentra inmersa la Autonomía.

Del Título Primero; *Personalidad y Fines*, se desprende el Artículo 1, en donde se menciona que "la Universidad Nacional Autónoma de México es una corporación pública, dotada de plena capacidad jurídica y que tiene como fines el de impartir educación superior...".

En su Artículo 2, nos da a entender que aún siendo un órgano que cuenta con una partida presupuestal por parte del Estado, no toma parte en las actividades de grupos de política militante, lo que por regla general nos define a la Universidad como un ente apolítico.

Dentro de este título, ratifica una característica de su Autonomía al ceñirse al supuesto de que cuando un estudiante haya concluido y

requisitado satisfactoriamente sus estudios y trámites necesarios, la Universidad otorgará el Grado ó Título correspondiente.

En su título Segundo; regula la *Estructura*, definiendo los "elementos" que *Integran a la Universidad*, siendo éstos las Autoridades, Investigadores, Técnicos, Profesores, Alumnos, Empleados y Graduados de ella; lo interesante de esta estructura es que aún cuando hayamos egresado de la Universidad, la Institución nos considera como parte fundamental de ésta.

El Título Tercero; *Del Gobierno*, corrobora el principio de autoridad interna y no pública, contemplado en el Artículo 3º de la Ley Orgánica de la misma.



### **3.3 REGLAMENTO DEL TRIBUNAL UNIVERSITARIO Y DE LA COMISIÓN DE**

#### **HONOR.**

**E**ste reglamento fue aprobado por el Consejo Universitario en su sesión del día 28 de enero de 1946 y entró en vigor el día 15 de febrero del mismo año.

El Tribunal en sí, es una figura por lo demás interesante, y en lo cual también me fundamento para afirmar que la Universidad Nacional Autónoma de México, no puede ser considerada un organismo descentralizado, por la sencilla razón de que ningún órgano de este tipo, tiene como característica el de contar con un Tribunal que resuelva los problemas que se susciten dentro de su esfera de atribuciones; sin excluir al fuero común y las leyes que nos rigen como personas civiles que somos, ya que esos órganos: los descentralizados, se someten a los tribunales competentes aún en sus asuntos internos y la Universidad Nacional Autónoma de México sólo a su tribunal para resolver los aspectos internos.

El Tribunal estará integrado por tres miembros: Un Presidente, que será el más antiguo de los profesores del Consejo Técnico de la Facultad de Derecho; Un Secretario, que será el Abogado General de la Universidad y un Vocal que será el catedrático más antiguo del Consejo Técnico de la Facultad o Escuela en cuestión, salvo en la Facultad de Derecho, en que será el que siga de antigüedad al Presidente, o el más antiguo de los investigadores del Instituto respectivo. Cuando se trate de responsabilidades de estudiantes, el Tribunal estará integrado además con dos alumnos del Consejo Técnico del plantel a que pertenezcan los acusados.

Las causas que están consideradas como ámbito competencial del Tribunal Universitario, aplicables a los miembros de la Universidad son:

1. Los actos concretos que debiliten los principios básicos de la Universidad y las actividades de índole política que persigan un interés personalista;
2. La hostilidad por razones de ideología o personales, según el caso;
3. La utilización del patrimonio con distinto fin al que está destinado;
4. Ocurrir a la Universidad en estado de ebriedad o bajo los efectos de algún estupefaciente, psicotrópico o inhalante, o inducir al uso de ellos;
5. Portar armas de cualquier clase en los recintos universitarios;
6. La comisión de actos contrarios a la moral y al respeto que entre sí se deben los universitarios.

Dentro de las sanciones por incumplimiento del grupo académico serán por las causas siguientes:

1. El faltar sin causa justificada en un período de más de cinco clases consecutivas y ocho durante el mes;
2. Al concluir el año escolar y no haya dado como mínimo el 85% de clases, estando obligado a completarlas, *sino fue sustituido por un profesor interino*. Si omite esta obligación será separado de su cargo.

El alumnado será responsable por actos contra la disciplina y el orden universitario, como:

1. Participar en desordenes dentro de la escuela o faltan el respeto a los profesores;
2. Aquel que haya prestado o recibido ayuda fraudulenta en las pruebas de aprovechamiento, será suspendido hasta por un año;

3. Falsificar certificados, boletas de exámenes y documentos análogos, o bien use o aproveche documentos cuya la falsificación sea imputable a terceros, será expulsado de la Universidad;

4. Cuando incurran en conductas bajo los influjos de bebidas embriagantes o porten armas de cualquier clase dentro de los recintos de la Universidad, serán suspendidos por un año y en caso de reincidencia serán expulsados de la Institución.

El Tribunal Universitario y la Comisión de Honor sólo conocerán de las sanciones que se impongan en los casos que se expresan en el Artículo 98 del Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México y que no impongan una pena como son:

I. A los miembros del personal académico:

- a. Extrañamiento escrito;
- b. Suspensión y;
- c. Destitución.

II. A los alumnos:

- b. Negación de créditos o cancelación de los concedidos respecto al pago de las cuotas;
- c. Suspensión o separación de cargos o empleos que desempeñen;
- d. Suspensión hasta por un año en sus derechos escolares y;
- e. Expulsión definitiva de la facultad o escuela.

En este reglamento encontramos características de Autonomía, la cual es la manera en que estará constituido, lo que será por representantes del plantel académico, del alumnado y por la naturaleza de las atribuciones.

El Tribunal tiene el derecho y la obligación de establecer la manera en que se llevará el procedimiento adecuado a la situación en particular; así como la de dictar su resolución en el término de ocho días, después de recibidas todas las pruebas.

Tratándose de los alumnos, el Rector y los Directores de las Facultades y Escuelas podrá sancionarlos inmediatamente, en los casos de indisciplina. Los afectados podrán ocurrir al Tribunal Universitario, pero las sanciones impuestas *no se levantarán en tanto no obtengan sentencia absolutoria.*

En las resoluciones interlocutorias se dictarán sin necesidad de previa tramitación especial, de acuerdo con el Derecho Universitario y la equidad, procurando siempre que los incidentes que las motiven, cualesquiera que ellos sean, queden resueltos con la mayor brevedad y en la mejor forma posible, para no interponer obstáculo al procedimiento principal.

Los fallos en cuanto el fondo del asunto, son inapelables, a menos que se trate de un asunto particularmente grave a juicio del Rector, lo cual será revisado por la Comisión de Honor. *Además cuando se trate de profesores con más de tres años de servicio, la sentencia que les separe de su cargo será revisada de oficio por la misma Comisión, sin surtir sus efectos la sentencia; siendo que en este caso se excluye al Rector.*

El Tribunal y la Comisión de Honor tienen la atribución de actuar como "órgano supletorio", cuando a falta de disposición procesal del Estatuto de la Universidad o del mismo reglamento, normarán sus actos por las reglas generales que inspiran al Derecho Procesal, y cuidando respetar el derecho de audiencia de las partes.

El Tribunal Universitario y la Comisión de Honor apreciarán libremente las pruebas, dictando sus fallos de acuerdo con el derecho universitario y la equidad y aplicarán discrecionalmente las sanciones, salvo en los casos en que estén expresamente señaladas.

Si al investigar las faltas de carácter universitario aparecen responsabilidades del fuero común, deberá hacerse la denuncia respectiva, sin perjuicio de sanciones internas correspondientes.

Si nos detenemos un poco, el hecho de que exista este Tribunal Universitario, no se excluye a todo aquel que pertenezca a la comunidad universitaria del Derecho Común al cual estamos obligados. No hay que olvidar que formamos parte de una sociedad con derechos y obligaciones antes pertenecer a la comunidad universitaria.

La Comisión de Honor conocerá en segunda instancia de los casos fallados en primera por el Tribunal Universitario y resolverá sobre los agravios expuestos por el interesado.

Ante ella no se podrá alegar nuevos hechos, ni aportar nuevas pruebas, limitándose a fallar sobre el expediente formado ante el Tribunal Universitario. Esta revisión se pedirá por el interesado al Tribunal Universitario y se tramitará solo si el Rector estima que se trata de un asunto grave, así por medio de un escrito se expresaran los motivos de la queja.

El Tribunal, al recibir la solicitud de revisión, la enviará inmediatamente a la Comisión de Honor conjuntamente con el expediente relativo, y acompañando, si lo cree conveniente de un informe. La Comisión,

con vista de las constancias anteriores y ateniéndose a las pruebas rendidas resolverá lo que proceda en el término de ocho días.

### **3.4. ESTATUTO Y REGLAMENTO DE LA DEFENSORIA DE LOS DERECHOS UNIVERSITARIOS.**

**E**ste estatuto y su reglamento entró en vigor al día siguiente de su publicación en La Gaceta UNAM el cual fue aprobado por el Consejo Universitario en su Sesión Ordinaria del día 29 de mayo de 1985.

La Defensoría de los Derechos Universitarios es el órgano de carácter independiente que tiene por finalidad recibir las reclamaciones individuales de los estudiantes y de los miembros del personal académico de la UNAM.

La figura del Defensor recae en un jurista prestigiado que cumpla con los requisitos que la Ley Orgánica establece para los Directores de Facultades, Escuelas e Institutos; su nombramiento durará de cuatro años de servicio.

La Comisión de Legislación Universitaria del Consejo Universitario designará al Defensor con base en la terna integrada por el Rector de la Universidad.

La Defensoría conocerá de oficio o a petición de parte las reclamaciones, quejas, inconformidades, o denuncias que formulen los estudiantes, profesores, investigadores y técnicos académicos, cuando en las mismas se alegue la infracción de derechos individuales.

Excluyendo de su competencia las afectaciones de los derechos colectivos; los de naturaleza laboral; las resoluciones disciplinarias que son

las que toma el Tribunal Universitario; o las evaluaciones académicas de profesores, comisiones dictaminadoras o consejos internos o técnicos; y en general aquellas violaciones que puedan impugnarse por otras vías establecidas por la Legislación Universitaria.

La Defensoría está integrada por el Defensor y dos adjuntos que lo auxilian en sus funciones y lo sustituyen en sus ausencias, además cuenta con personal técnico y administrativo necesario, teniendo facultades para establecer delegaciones de área cuando sea preciso para su debido funcionamiento.

Los adjuntos durarán cuatro años en sus funciones con posibilidad de una reelección, y el Defensor sólo podrá ser restituido a petición del Rector, por causa justificada que apreciará la Comisión de Legislación Universitaria del Consejo Universitario

El procedimiento se sujetará a los siguientes lineamientos:

1. Las reclamaciones, quejas o denuncias deben presentarse por escrito mediante los formatos elaborados por la Defensoría...;
2. Se llevará un registro de las denuncias planteadas por los universitarios a través de la prensa, en especial de La Gaceta UNAM a fin de que se consideren de oficio, con citación al interesado.
3. Una vez admitida la queja, se correrá traslado al funcionario o dependencia al cual se le atribuya la conducta lesiva para que rinda un informe acerca de la situación planteada.
4. La Defensoría formulará una recomendación al funcionario o dependencia implicada, pues hasta aquí llega su función.



### 3.5 EL DERECHO FISCAL.

**E**l Derecho Financiero es "el conjunto de normas jurídicas que regulan la actividad financiera del Estado, en el establecimiento de tributos y obtención de diversas clases de recursos, en la gestión o manejo de sus bienes patrimoniales y en la erogación de recursos para los gastos públicos, así como las relaciones jurídicas que en ejercicio de dicha actividad se establece entre los diversos órganos del Estado o entre dichos órganos y los particulares, ya sean deudores o acreedores del Estado".<sup>55</sup>

Se divide a su vez en tres grandes rubros:

*Derecho Fiscal,*

*Derecho Patrimonial, y*

*Derecho Presupuestario.*

Teniendo especial relevancia el *Derecho Fiscal respecto a la Universidad.*

El Tribunal Fiscal de la Federación en su tesis jurisprudencial del 16 de noviembre de 1937 sostiene:

"Debe atribuirse el carácter de fiscal a cualquier ingreso del Erario, a toda prestación pecuniaria en favor del Estado, sin que se interese distinguir si el deudor es un particular, persona física o moral, algún establecimiento público que tiene en cierto aspecto funciones estatales, o algún ente público, ya sea de entidad federativa u organismo municipal"...<sup>56</sup>

<sup>55</sup>DE LA GARZA, SERGIO HUMBERTO. "DERECHO FINANCIERO MEXICANO" P.P. 17

<sup>56</sup>TESIS SUSTENTADAS POR EL PLENO DEL TFF DURANTE LOS AÑOS 1937-1948.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, adopta un concepto más restringido de la materia fiscal, la cual desde su punto de vista:

**"Debe de entenderse todo lo relativo a impuesto ó sanciones aplicadas con motivo de la infracción a las leyes que determinan impuestos".<sup>57</sup>**

Sobre estos conceptos, nuestra Carta Magna, en sus Artículos 28 y 31, Fracción IV consagran:

"Artículo 28.- En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes...";

"Artículo 31.- Son obligaciones de los mexicanos:

IV. Contribuir para los gastos públicos, de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes"

Antes de comenzar el análisis sobre este punto con relación a la Universidad, debemos de conceptualizar que es un impuesto; así.

**IMPUESTO.-** Proviene del latín *impositus* que significa tributo o carga.

"El impuesto es la obligación coactiva y sin contraprestación de efectuar una transmisión de valores económicos (casi siempre es dinero) a favor del Estado, de las entidades autorizadas jurídicamente para recibirlos , por un sujeto económico, con fundamento en una ley, siendo fijadas las condiciones de la prestación en forma autoritaria y unilateral por el sujeto activo de la obligación tributaria".<sup>58</sup>

---

<sup>57</sup>SJF, VII ÉPOCA, VOL. 69, 3 PARTE, P. 51 AD 3683/73.

<sup>58</sup>DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO. UNAM, 1994. P.P. 1638.

Para el Código Fiscal de la Federación, "los impuestos son las contribuciones establecidas en la ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho previstas por la misma y que sean distintas a las señaladas en las fracciones II y III del Artículo 2º", el cual define los conceptos de aportaciones de seguridad social y derechos.

Los elementos de los impuestos son los siguientes:

1. Sujeto Activo, el cual es solamente el Estado
2. Sujeto Pasivo, todo ente económico al cual se le genera la *obligación de cubrir* con su aportación si se encuentra en el supuesto que la Ley impone
3. Objeto material del impuesto, *generalmente dinero*, aunque hay excepciones de pago por especie.
4. Causas y fines del impuesto.
5. La forma de realizar transmisión de valores que supone el impuesto, es la obligatoriedad la cual no significa una contraprestación por parte del sujeto activo, el cual es el Estado
6. La determinación de los particulares que concurren en dicha transmisión, puede variar dependiendo de la *naturaleza del impuesto a pagar*.

De tal manera, si partimos del hecho de ser habitante ó nacional, persona física o moral, la competencia establece que el deber de contribuir para los gastos públicos del Estado, siempre será de manera proporcional y equitativa como dispongan las leyes.

El fundamento constitucional para la existencia de las leyes fiscales, que establecen la fuente de los impuestos, derechos, aprovechamientos y productos de carácter general, los que siempre tendrán el carácter de obligatorio, en atención al Artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Aceptado que el pago de los impuestos es obligatorio para todos los mexicanos, sean estas personas físicas o morales, por obligación constitucional, en atención a las leyes fiscales conducentes, pueden haber entes jurídicos que por su naturaleza estén exentos del pago de determinadas prestaciones fiscales, o bien se dé la "no existencia" como sujeto tributario.

La Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, cuya naturaleza jurídica es la de ser "Federal, especial y expedida por el Congreso de la Unión para reglamentar la fracción XXV del Artículo 73 de la Constitución de la República, así que la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México es de mayor jerarquía que cualquier Ley de índole fiscal, tanto así que el oficio 87.1/261 que emitió la Suprema Corte de Justicia, de fecha 27 de agosto de 1973, donde se considera:

*La Ley Orgánica de la UNAM es de mayor jerarquía que la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, y además reglamentaria del 3º y de la XXV del Artículo 73 constitucional, mientras que la Ley de Hacienda del Distrito Federal es de carácter local y no reglamentaria de ningún precepto constitucional, en consecuencia, sus disposiciones son inaplicables para la Universidad Nacional Autónoma de México, la cual está regida por ordenamientos jurídicos de nivel más elevados.*

Podemos decir que la Universidad Nacional Autónoma de México, está "exenta" de algunos impuestos, los cuales están definidos en la Ley Fiscal, por poner un ejemplo y de acuerdo con la jurisprudencia ya antes mencionada; La exención se puede entender como una no-obligación ó un fuero especial.

Podríamos entenderla como una exención subjetiva ya que según Jarach son "aquellas en que determinados hechos imponderables se atribuyen a sujetos que resultarían contribuyentes, pero, por su naturaleza especial y atendiendo a fines de diferente índole, como fomento, el favorecimiento, etc. quedan exentos de impuestos".<sup>59</sup>

Las exenciones subjetivas, encuentran su justificación en elementos de naturaleza política, social ó económica, que son externos a los individuos declarados exentos.

La Suprema Corte de Justicia ha expresado que "se considera que hay exención de impuesto, cuando se releva total o parcialmente a una persona determinada a pagar un impuesto aplicable al resto de los causantes en igualdad de circunstancias o se condonan en forma privativa los impuestos causados".

"El Tribunal Fiscal de la Federación ha resuelto este planteamiento. A través de diversas tesis jurisprudenciales y de jurisprudencia reiterada emitida por la H. Segunda Sala, así en la revisión fiscal 436/66 de fecha 15 de junio de 1967 que tiene como antecedente la revisión fiscal 22/62 promovidos por la UNAM", las cuales se mencionan a continuación:

---

<sup>59</sup>JARACH, D. CURSO, VOL. I. P.P. 46.

**715 NORMAS UBICADAS DENTRO DE LA MISMA ESFERA DE COMPETENCIA SOBRE LA LEY GENERAL PREVALECE LA DE ÍNDOLE ESPECIAL.**

"La regla de que la ley posterior deroga a la anterior sólo opera cuando ambas normas caben dentro de la misma esfera de competencia por ejemplo, si las dos son federales, o bien si las dos normas son de carácter local. En el caso, aunque es verdad que tanto la Ley de Hacienda como la Orgánica de la Universidad provienen del Congreso de la Unión, debe advertirse asimismo que la primera de ellas se expidió en ejercicio de la facultad que al mencionado Congreso le confiere el Artículo 73 fracción VI de la Constitución General de la República, atribuyéndole el carácter de legislador local para el Distrito Federal, el caso de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional se emitió, por el mismo Congreso, en su calidad de legislador federal. Si se trata de una materia situada dentro de la órbita de atribuciones del legislador federal, la ley emitida por éste, aunque sea más antigua, prevalece sobre la norma posterior que sea de índole local. Por otra parte, es indiscutible que la Ley de Hacienda entraña una norma general, aplicable a todos los habitantes, a todas las personas físicas o jurídicas, mientras que la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México se expidió sólo para regular el funcionamiento de una persona jurídica determinada, y es imposible negarle su carácter de ley especial. Ahora bien, tratándose de normas que están ubicadas en la misma esfera de atribuciones, sobre la ley general prevalece la que tiene indiscutiblemente la índole de especial."<sup>60</sup>

Revisión Fiscal 436/1966. Universidad Nacional Autónoma de México. junio 15 de 1967. Unanimidad 5 votos. Ponente: Mtro. Pedro Guerrero Martínez. Secretario: Lic. Emilio Canseco Noriega. Revisión Fiscal 22/1962.

---

<sup>60</sup>BENZANILLA, GIOMBINI Y VELA DEL RÍO, OB, CIT. P.P. 536.

Universidad Nacional Autónoma de México. mayo 3 de 1962. Unanimidad 5 votos. Ponente: Mtro. Felipe Tena Ramírez. Secretario: Lic. Jesús Toral Moreno.

**883 UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, EXENCIÓN DERECHOS E IMPUESTOS A LA.**

“La regla de que la ley posterior deroga a la anterior, sólo opera cuando ambas normas caben dentro de la misma esfera de competencia por ejemplo, si las dos son federales, o bien si las dos normas son de carácter local. Aunque es verdad que tanto la Ley de Hacienda como la *Orgánica de la Universidad* provienen del Congreso de la Unión, debe advertirse asimismo que la primera de ellas se expidió en ejercicio de la facultad que al mencionado Congreso le confiere el Artículo 73 fracción VI de la General de la República, atribuyéndole el carácter de legislador local para el Distrito Federal, el caso de la *Ley Orgánica de la Universidad Nacional* se emitió, por el mismo Congreso, en su calidad de legislador federal. Si se trata de una materia situada dentro de la órbita de atribuciones del legislador federal, la ley emitida por éste, aunque sea más antigua, prevalece sobre la norma posterior que éste, aunque sea más antigua, prevalece sobre la norma posterior que sea de índole local. Por otra parte, es indiscutible que la Ley de Hacienda entraña una norma general, aplicable a todos los habitantes, a todas las personas físicas o jurídicas, mientras que la *Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México* se expidió sólo para regular el funcionamiento de una persona jurídica determinada, y es imposible negarle su carácter de ley especial. Ahora bien, tratándose de normas que están ubicadas en la misma esfera de atribuciones, sobre la ley general prevalece la que tiene indiscutiblemente la índole de especial. El Artículo 17 de la citada *Ley Orgánica* previene que no

estarán sujetos a ninguna clase de impuestos o derechos federales, locales o municipales, ni los ingresos de la Universidad ni los bienes que sean de su propiedad. Frente a esta disposición, no puede pretender aplicarse el Artículo 533 de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, aunque no incluya en su texto a la Universidad Nacional como beneficiaria de la exención del pago de derechos por servicio de agua, porque el Artículo 17 de la Ley Orgánica de la Universidad establece la exención absoluta y total sin admitir salvedad, y sin aludir, por tanto, a los requisitos que deberían llenarse para poder exigir, en algunos supuestos, el pago de tributos a cargo de la Universidad.”<sup>61</sup>

Revisión Fiscal 116/1963. Universidad Nacional Autónoma de México. noviembre 10 de 1965. Unanimidad 5 votos. Ponente: Mtro. Pedro Guerrero Martínez. 2° Sala, Segunda época, volumen SI, Tercera Parte, Pág. 46. Revisión Fiscal 22/1962. Universidad Nacional Autónoma de México. mayo 3 de 1962. Unanimidad 5 votos. Ponente: Mtro. Felipe Tena Ramírez. 2° Sala, Sexta época, volumen IX, Tercera Parte, Pág. 77. Revisión Fiscal 179/1965. Universidad Nacional Autónoma de México. julio 16 de 1965. Unanimidad 5 votos. Ponente: Mtro. Octavio Mendoza González. 2° Sala, Segunda época, volumen XCVII, Tercera Parte, Pág. 87. Revisión Fiscal 475/1963. Universidad Nacional Autónoma de México. enero 6 de 1966. Unanimidad 5 votos. Ponente: Mtro. Pedro Guerrero Martínez.

Siendo éstas tesis antecedentes de la jurisprudencia que ahora prevalece de acuerdo a este punto y sobre todo que influye por lógica en el patrimonio universitario, el cual ha sido conceptuado como una universalidad de hecho, con repercusiones jurídicas y de la cual la Universidad es su titular.

---

<sup>61</sup>BENZANILLA, GIOMBINI Y VELA DEL RÍO, OB. CIT. P.P. 538.



## JURISPRUDENCIA

2a. Sala, Sexta Época, Volumen CXX, Tercera Parte, Pág. 167.

**“1475 UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, EXENCIÓN DE IMPUESTO A LA “, que a la letra dice:**

“La regla de que la ley posterior deroga a la anterior sólo opera cuando ambas normas caben dentro de la misma esfera de competencia; por ejemplo si las dos son federales, o si bien si los datos-normas son de carácter local. Así aunque es verdad que tanto la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, cuanto la Ley Orgánica de la Universidad, proviene del Congreso de la Unión, debe advertirse asimismo que la primera de ellas se expidió en ejercicio de la facultad que al mencionado Congreso le confiere el Artículo 73, fracción VI, de la Constitución General de la República, atribuyéndole el carácter de legislador local para el Distrito Federal, al paso que la Ley Orgánica de la Universidad Nacional se emitió, por el mismo Congreso, en su carácter de legislador federal. Si se trata de una materia situada dentro de la órbita de atribuciones del legislador federal, la ley emitida por éste, aunque sea más antigua, prevalece sobre la norma posterior que sea de índole local. Por otra parte, es indiscutible que la Ley de Hacienda entraña una norma general, aplicable a todos los habitantes, a todas las personas físicas o jurídicas, mientras que la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, se expidió para regular sólo el funcionamiento de una persona jurídica determinada, y es imposible negarle su carácter de ley especial. Ahora bien, aún tratándose de normas que están ubicadas en la misma esfera de atribuciones, sobre la Ley General prevalece la que tiene indiscutiblemente la índole de especial. El Artículo 17 de la citada Ley Orgánica previene que no estarán sujetos a ninguna clase de impuestos o derechos federales, locales o

**municipales, ni los ingresos de la Universidad ni los bienes que sean de su propiedad”.**<sup>62</sup>

Revisión Fiscal 22/1962. Universidad Nacional Autónoma de México, Unanimidad 5 votos. Volumen IX, Tercera Parte, Pág. 77. Revisión Fiscal 179/1965. Universidad Nacional Autónoma de México. Unanimidad 5 votos. Volumen XCVII, Tercera Parte, Pág. 87. Revisión Fiscal 116/1960. Universidad Nacional Autónoma de México, Unanimidad 5 votos, Volumen SI, Tercera Parte, Pág. 36.

---

<sup>62</sup>BENZANILLA, GIOMBINI Y VELA DEL RÍO, OB CIT. P.P. 538.

### 3.6 EL DERECHO DEL TRABAJO

La rama del Derecho del Trabajo es el conjunto de principios, instituciones y normas que pretenden realizar la justicia social dentro del equilibrio de las relaciones laborales de carácter sindical e individual.

En nuestra Constitución, el Artículo tercero, con respecto a las Universidades y a la autonomía que les reconoce, señala aspectos de carácter laboral :

a). Las Universidades Autónomas se regirán por el apartado A del Artículo 123 de la Ley Federal del Trabajo, ley que indica las modalidades del "trabajo universitario" para hacer acorde la relación laboral y la autonomía universitaria.

b) La vigente Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México regula en lo relativo a las relaciones de la Institución con sus empleados, un sistema estatutario, consignado en el Artículo 13:

"Las relaciones entre la Universidad y su personal de investigación, docente y administrativo, se regirá 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".

c) El Artículo 2º de la Ley Federal del Trabajo, que "las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las leyes del servicio civil que se expidan", el cual es la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado; sin embargo, no considero que ésta sea la Ley que deba regir, ya

que no podemos considerar a los empleados de la Universidad Nacional como empleados al servicio del Estado, pues no existe una relación contractual entre ellos y el Estado o su Gobierno.

A excepción del Artículo 13, no se encuentra en la Ley Orgánica de la Universidad otra disposición que regule las relaciones entre la Universidad y sus servidores, por cuya razón, se tiene forzosamente que recurrir a la aplicación de la Ley Federal del Trabajo, ya que el Artículo 123 constitucional es donde se deriva el mínimo de las garantías a la clase trabajadora.

Queda desde mi opinión, desechada la tesis que hace aparecer a los prestadores de servicios a la UNAM como Trabajadores al Servicio del Estado, a pesar de que entre la Universidad y sus servidores hay de por medio la expedición de un nombramiento, como en el caso de los funcionarios y empleados públicos.

d) Admitida la aplicabilidad de la Ley Federal del Trabajo, en ausencia del régimen jurídico adecuado a la naturaleza de las relaciones entre la Universidad y sus servidores, es conveniente determinar la jurisdicción de los Tribunales de Trabajo que deben resolver las controversias laborales, pues quizá esta sea la situación que pueda establecer el distingo necesario, para acreditar la autonomía y la naturaleza jurídica de la UNAM.

En la Legislación Laboral vigente, por decreto publicado en el Diario Oficial el 20 de octubre de 1980 se añadió el Capítulo XVII que regula el "Trabajo en las Universidades e Instituciones de Educación Superior Autónomas por Ley" y la cual en su Artículo 353-J a la letra dice: "Las disposiciones de este capítulo se aplican a las relaciones de trabajo entre

los trabajadores administrativos y académicos y las universidades e instituciones de educación superior autónomas por Ley y tiene por objeto conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones de trabajo, de tal modo que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines propios de estas instituciones.”

La Ley regula dos tipos de trabajadores universitarios:

1. Académicos. Su fuerza de trabajo radica en el acervo de conocimientos que adquiere al dedicar su tiempo al estudio. En estas circunstancias su función es educar, investigar o ambas.

2. Administrativos. Tiene a su cargo todas las demás funciones que requiere una Universidad, con excepción de las exclusivas del académico.

En ejercicio de la autonomía como garantía constitucional, la Universidad tiene absoluta libertad para dictar sus normas internas y señalar los procedimientos de acceso al trabajo, la forma de selección y otorgamiento del trabajo.

Ante esto, la Suprema Corte de Justicia, en informe de la Cuarta Sala 1980, Tesis 29, Pág. 27, define su postura al respecto:

**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 de que 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 definitividad, exigiéndose en todo caso el cumplimiento de los requisitos de prueba de oposición o procedimientos igualmente idóneos para comprobar la capacidad de los contratos.”

7323/79 Universidad Nacional Autónoma de México. 5 vts. P: Alfonso López Aparicio. S: Arturo Carrete Herrera 5/III/80. 4958/61 Universidad Nacional Autónoma de México. U de 4 vts. P: Angel Carbajal S: Humberto Cabrera Vázquez 1/IV/63.

La Universidad Nacional Autónoma de México, sin lugar a dudas, no es una Institución de Derecho Privado. La Universidad guarda cierta relación con la Federación, puesto que ésta le dio vida legal, la sostiene y puede suprimirla en cualquier momento, expidiendo una nueva ley.

En estas condiciones, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje no tiene jurisdicción sobre la Institución; es decir, no es competente para la resolución de las cuestiones de trabajo que surjan en el seno de ella.

Esto se desprende de lo establecido en la Ley Federal del Trabajo, en lo relativo a la materia de competencia, Artículo 698:

“Será competencia las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, conocer de los conflictos que se susciten dentro de su jurisdicción, que no sean de la competencia de las Juntas Federales.

Las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje, conocerán de los conflictos de trabajo cuando se trate de las ramas industriales, empresas o materias contenidas en los Arts. 123, Apartado A, frac. XXXI, de la Constitución Política y 527 de esta Ley”.

Debido a que las relaciones de trabajo entre los trabajadores tanto académicos como administrativos con la Universidad Nacional Autónoma de México, se regulan por el Artículo 123 Apartado A Constitucional.

CAPÍTULO IV  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LA UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO

**E**l concepto de 'administración' inicialmente se utilizó para designar cualquier actividad relativa a la prestación de servicios a otras personas para la satisfacción de sus necesidades. En general, se refiere a cualquier actividad privada ó pública. "Es un proceso para determinar y alcanzar un objetivo por medio de una estructura que nos lleva a una acción efectiva o esfuerzo humano y eficaz, con la aplicación de adecuadas técnicas y aptitudes humanas."<sup>63</sup>

La Administración es la parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente del Poder Ejecutivo y tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes.

Su acción continua y permanente siempre persigue el interés público y adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con: Elementos Personales; Patrimoniales; Estructura Jurídica y Procedimientos Técnicos.<sup>64</sup>

La función administrativa específica se concreta en actos administrativos y consiste en todas aquellas acciones que en forma exclusiva le son encomendadas al órgano Ejecutivo por la Constitución.

Para su estudio, el acto administrativo se ha dividido en formal y material. Desde el punto de vista formal, es todo acto del Poder Ejecutivo,

---

<sup>63</sup>GEORGES, LANGROD. TRATADO DE CIENCIA ADMINISTRATIVA. MADRID. P.P. 135.

<sup>64</sup>ACOSTA ROMERO, MIGUEL TEORÍA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO, P.P. 96.



que es el órgano administrativo del Estado. Desde el punto de vista material; según Serra Rojas, es el acto del Estado, intrínsecamente administrativo, sin importar el órgano que lo realice, sea Legislativo, Judicial o Ejecutivo.

El Derecho estudia a la Administración Pública con la normatividad que el Estado-Gobierno emite para la organización y regulación de sus relaciones con los administrados; teniendo como objetivo el satisfacer necesidades por medio de los órganos que crea para esto. De tal forma; dentro del derecho administrativo existen materias que por su naturaleza exigen la autoomía, independencia de la rama administrativa del Derecho Administrativo, siendo que en materia educativa encontramos el rubro universitario, el cual se cumple a través de Instituciones que en un momento dado dependen del Ejecutivo, pero adquieren autonomía de la regulación administrativa, ya que su objeto de conocimiento le es propio y tienen un régimen y sistematización independiente ó tendiente a ello.

La codificación total de la legislación administrativa en un solo cuerpo de leyes implicaría en México un alto grado de dificultad ya que esta materia es muy amplia y de contenido dinámico, lo que hace casi imposible su codificación.<sup>65</sup>

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Administración Pública Federal está sustentada en su Artículo 90:

"La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las

---

<sup>65</sup>ACOSTA ROMERO, MIGUEL. OB CIT. P.P. 51.

bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.”

“Los seres humanos tenemos necesidades esenciales que debemos imperiosamente aplacar. La suma de las necesidades individuales forman las necesidades sociales o colectivas, cuya atención es cada día más compleja e ineludible”.<sup>66</sup>

La Administración Pública federal es una organización cuya actividad se encamina a la satisfacción de las necesidades colectivas principalmente *en la forma de servicios públicos* o mediante ordenes dirigidas a que se cumplan los fines del Estado; ya que la intervención del Estado es vital para la satisfacción de las necesidades como alimentación, servicio médico, agua potable, vestido, educación, entre otras.

El Estado se interesó en las necesidades sociales, mal atendidas u olvidadas por los particulares, o que reclamaban la intervención oficial. De este modo el Estado vigiló, otorgó subsidios, prerrogativas, creó instituciones, primero particulares después públicas, hasta que finalmente, las atendió directamente, con los problemas inherentes de la intervención, lo que conocemos ahora como *órganos centralizados*.

“Las actividades públicas, llamadas por algunos autores funciones *públicas*, son servicios de los cuales no puede prescindir una sociedad,

---

<sup>66</sup>M. WALINE, OB. CIT. P.P. 665. (Citado por Serra Rojas Andrés. *Derecho Administrativo I. México, 1983. P.P. 101*).

como la justicia, la defensa nacional, la policía, los transportes, la actividad educativa y económica del Estado, el crédito público y otras".<sup>67</sup> Sin embargo, no por esto debemos de entender que significan los mismo actividad ó función pública y servicio público.

En este orden de ideas; las funciones del Estado son: las funciones Legislativa, Jurisdiccional y Administrativa y los fines: Los Servicios Públicos. Así, las funciones del Estado son los medios a través de los cuales se realizan los fines.

Hay varios autores que han dado su propia definición de Servicio Público, entre ellos, los siguientes:

**LEÓN DUGUIT:** *Toda actividad cuyo cumplimiento debe ser asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, por que el cumplimiento de esta actividad es indispensable para la realización y desarrollo de la interdependencia social y es de tal naturaleza que no puede ser realizada completamente sino por la intervención gubernamental.*

**JEZE:** El Servicio Público equivale a decir que para dar satisfacción, regular y continua a una categoría de necesidades de interés general.

Los Agentes Públicos pueden aplicar los procedimientos de Derecho Público, o sea modificada en cualquier momento por las leyes o reglamentos sin ningún obstáculo insuperable de orden jurídico pueda oponerse.

**BONNARD:** Los Servicios Públicos son organizaciones que forman la estructura misma del Estado y agrega que para emplear una comparación

---

<sup>67</sup> JEAN RIVAS, *RECIENTES TENDENCIAS EN EL DESARROLLO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA*. (Citado por Serra Rojas. Ob. cit. P.P. 103).

organista se pueda decir que los Servicios Públicos son las celdillas componentes del cuerpo del Estado y que considerado desde el punto de vista realista, el Estado se presenta como constituido por el conjunto de Servicios Públicos.

**SERRA ROJAS:** El Servicio Público es una actividad técnica, directa o indirecta, de la *administración pública activa o autorizada* a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar - de una manera permanente, regular, continua y sin propósitos de lucro - la satisfacción de una necesidad colectiva *de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público.*<sup>68</sup>

Por lo tanto el Servicio Público es considerado una creación del Estado ya que una decisión de la Administración Pública, resuelve que una necesidad de carácter colectiva o de interés general, se convierta en Servicio Público

Así, y desde mi punto de vista, la educación es una necesidad social, constitucionalmente prevista en el Artículo 3º como una obligación del Estado proporcionarla, sin que con esto el ente creado para cumplir con esta necesidad, deba de ser considerado como un organismo dentro de la *Administración Pública.*

#### 4.1. LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA.

**E**l Estado tiene su propia organización, que conforme al Artículo 49 de la *Constitución Política* de los Estados Unidos Mexicanos, en su Título Tercero, Capítulo I, estructurado por tres Poderes:

"El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial..."

De la misma manera en que el Estado se divide para una mejor organización, lo hacen por ende sus Poderes y los órganos que de ellos se desprenden, tomando en cuenta que la Administración Pública Federal depende directamente del Poder Ejecutivo.

En la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* en su Título Tercero, Capítulo Único, señala que: "dentro de la administración pública federal paraestatal serán considerados como organismos descentralizados las instituciones creadas por disposición del Congreso de la Unión o en su caso por el poder Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios cualquiera que sea la forma o estructura legal que adopten".

La organización de la Administración Pública Federal está integrada por elementos que interactúan para delimitar el campo de acción de cada una de sus partes logrando no interferir unos con otros. Creando a su vez estructuras para cubrir necesidades y fines..

---

<sup>68</sup>SERRA ROJAS ANDRÉS. DERECHO ADMINISTRATIVO I. MÉXICO, 1983. P.P. 104.

"Estas formas de organizar se determinan en base a consideraciones, políticas y técnicas, en razón de la independencia de los órganos y a la especialidad de la materia que deban conocer".<sup>69</sup>

"Art. 1: La presente ley establece las bases de la administración pública federal, centralizada y paraestatal.

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la Administración Pública Paraestatal".<sup>70</sup>

De lo anterior se desprende que la Administración Pública Federal se divide en dos grandes rubros a saber:

#### **A. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CENTRALIZADA.-**

"Art. 2. (LOAPF) En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada:

- I. Secretarías de Estado.
- II. Departamentos Administrativos, y
- III. Consejería Jurídica."

Esta la forma de organización administrativa en la cual las unidades de la Administración Pública se ordenan jurídicamente

---

<sup>69</sup> DELGADILLO GUTIÉRREZ, LUIS H. ELEMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO. P.P. 89. MÉXICO, 1991.

<sup>70</sup> LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. EDIT. PORRÚA. MÉXICO, 1997.

bajo el poder ejecutivo con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la ejecución. Se integra por la Presidencia de la República, Secretarías de Estado,, Procuraduría General de la República y Procuraduría del Distrito Federal y Consejería Jurídica.

## **B. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL PARAESTATAL.-**

"Art. 1. (LOAPF) El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará, en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la administración pública paraestatal

I. Organismos descentralizados

II. Empresas de participación estatal, Instituciones nacionales de crédito, e Instituciones nacionales de seguros y fianzas y

III. Fideicomisos".

La cual nos interesa para efectos de esta exposición. Siendo otra forma de organización administrativa del Estado, creando organismos con personalidad jurídica, administrativa y financiera, teniendo como base un patrimonio propio otorgado por disposiciones legislativas, así para asegurarles autonomía orgánica y financiera a través de una ley ó decreto teniendo que realizar una actividad que compete al Estado o con fin de interés general.

Las dependencias y entidades de la administración pública centralizada y paraestatal conducirán sus actividades en forma programada, con base a las políticas que para el logro objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo, establezca el Ejecutivo Federal.

#### **4.1.1. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CENTRALIZADA.**

**E**sta forma de organización presupone una estructura que agrupa los diferentes órganos que la componen, bajo un orden determinado, alrededor de un centro de dirección y decisión de toda la actividad que tiene a su cargo, organización que se mantiene en razón de jerarquías.

Estos órganos tienen como objeto la prestación de actividades prioritarias para la prestación de un Servicio Público ó Social para la obtención ó aplicación de recursos con fines de Asistencia o Seguridad Social, además de tener personalidad jurídica propia.

La jerarquía juega un papel importante, uniendo a las diferentes dependencias centralizadas y unidades administrativas en su organización interna, estableciendo un vínculo jurídico para los órganos superiores, coordinados e inferiores, ordenando su funcionamiento a través de la distribución de competencias.

Se ha definido, partiendo de estos conceptos a la *centralización* como:

"...la estructura en la cual el conjunto de órganos administrativos de un país está enlazado bajo la dirección de un órgano central y único y encuentran su apoyo en el principio de la diversidad de funciones, pero dentro de un orden o relación en el que el impulso y la dirección la llevan los centros superiores o directivos, y la ejecución los subordinados o inferiores."<sup>71</sup>

---

<sup>71</sup>OLIVAR DEL TORO, JORGE. MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO. P.P. 285.



En México, los órganos administrativos que integran la Administración Pública Federal Centralizada son:

1. La Presidencia de la República.

Integrado por órganos administrativos que auxilian directa o indirectamente al Jefe del Ejecutivo, las cuales tienen una estructura y organización parecida a la de una *Secretaría de Estado*; integrándose por Acuerdos del Presidente conforme a las necesidades que se presenten.

2. Las Secretarías de Estado.

Existen para el despacho de asuntos concernientes a la función administrativa del Poder Ejecutivo. La existencia de éstas se remonta a la Carta Constituyente de Apatzingán, en octubre de 1814, en donde se establecen las Secretarías de Guerra, Hacienda y de Gobierno.

3. *Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.*

A esta figura le son aplicables las disposiciones sobre presupuesto, contabilidad y gasto público federal, así como las demás que rigen a las dependencias del Ejecutivo Federal.

Al frente de esta figura habrá un Consejero que dependerá directamente del Presidente de la República y será nombrado y removido libremente por éste.

En el Reglamento de la *Consejería Jurídica* se determinarán las atribuciones de las unidades administrativas, así como la forma de *cubrir ausencias* y *delegar facultades*.

Algo importante sobre la figura del consejero es la representación que tiene del presidente de la República, cuando él mismo lo acuerde en las controversias a que se refiere el artículo 105 Constitucional, esta representación comprende el desahogo de todo tipo de pruebas.

Las dependencias de la Administración Pública Federal tendrán que enviar a esta Consejería los proyectos de iniciativas de ley o decretos que serán sometidos al Congreso de la Unión; con un mes de anticipación a la fecha en que se pretendan presentar, salvo excepciones como son la iniciativa de ley de ingresos y proyectos de presupuesto de egresos de la Federación.

#### 4. Procuraduría General de la República.

La Procuraduría General de la República es un órgano superior *político-administrativo que auxilia al Presidente de la República en el despacho de los asuntos jurídicos administrativos del Estado. Se le conoce como el Abogado de la Nación.*

El Procurador es "un funcionario político, jurídico, administrativo, nombrado y removido por el Presidente de la República, acuerda con él, encabeza la Procuraduría General de la República, formando parte del cuerpo colegiado que puede acordar la suspensión de garantías y teniendo como obligación informar anualmente al Congreso de la Unión".<sup>72</sup>

---

<sup>72</sup>ACOSTA ROMERO, MIGUEL. TEORÍA GENERAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO. P.P. 220.

#### 4.1.2. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL PARAESTATAL

Tal y como se describe en el Art. 3° de la Ley de la Administración Pública Federal se encuentra integrada por:

##### A. ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS

"...Entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión ó por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonios propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten".<sup>73</sup>

##### B. EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTATAL.

Las Cláusulas, según el Art. 46 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, considera las siguientes:

1. Sociedades nacionales de crédito constituidas en los términos de su legislación específica.

2. Sociedades de cualquier naturaleza incluyendo las organizaciones nacionales de seguros y fianzas, en que satisfagan alguno o varios de los siguientes requisitos:

a) El Gobierno Federal ó una o varias entidades paraestatales, conjunta o separadamente aporten o sean propietarios de más del 50% del capital social.

b) En la constitución de su capital figuren títulos representativos de capital social, las Cláusulas sólo puedan ser suscritas por el Gobierno Federal.

c) Que el Gobierno Federal tenga la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del órgano de gobierno ó tener el poder de

---

<sup>73</sup> ARTÍCULO 45 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

designar al Presidente o Director General; teniendo facultades para vetar los acuerdos del órgano de gobierno.

También se consideran empresas de este tipo, las sociedades o asociaciones civiles donde la mayoría de los asociados sean dependencias o entidades de la Administración Pública Federal o servidores públicos federales ó varias de ellas se obliguen ó realicen aportaciones económicas preponderantes.

### C. FIDEICOMISOS

Son aquellos que el Gobierno Federal ó las entidades paraestatales constituyen con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, que cuenten con una estructura orgánica a las otras entidades y que tengan comités técnicos.

*Estos Fideicomisos constituidos por el Gobierno Federal, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público fungirá como fideicomitente único de la Administración Pública Centralizada.*

Así encontramos integrados dentro de la Administración Pública Paraestatal a los Organismos Descentralizados.

#### 4.1.2.1. LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS.

Para el *Diccionario de la Lengua Española*, la palabra Descentralización significa acción y efecto de descentralizar y esta última: "Transferir a diversas corporaciones u oficinas parte de la autoridad que antes ejercía el gobierno supremo del Estado".

La Descentralización para el Derecho Administrativo es una forma jurídica en que se organiza la Administración Pública, mediante la creación de entes públicos, atendiendo actividades de interés público.

Gabino Fraga define "consiste en confiar la realización de algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la Administración central una relación que no es de jerarquía... el único carácter que se puede señalar como fundamental en el régimen de descentralización es el que los funcionarios y empleados que lo integran gozan de autonomía orgánica y no están sujetos a los poderes jerárquicos.

Así, "el organismo descentralizado relaja los vínculos de la centralización administrativa al mismo tiempo que le transfiere competencia limitada para mantener su autonomía.<sup>74</sup>

El Objeto de estos organismos según el artículo 14 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y en lo cual Delgadillo Gutiérrez resume:

1. La realización de actividades en las áreas consideradas prioritarias para el Estado y su administración en los términos del 28 Constitucional y de apego a la satisfacción de los intereses nacionales y necesidades populares,

---

<sup>74</sup>SERRA ROJAS, ANDRÉS. OB. CIT. P.P. 617.

2. La prestación de un servicio público y,
3. La obtención ó aplicación de recursos para fines de asistencia ó seguridad social.

En la Ley o decreto que expida el Congreso de la Unión o del Ejecutivo Federal para la creación de un organismos descentralizado se establecerán, entre otros elementos:

- a) La denominación del organismo
- b) El domicilio Legal
- c) *El objeto del organismo de acuerdo con lo señalado en el párrafo anterior.*
- d) Las aportaciones y fuentes de recursos para integrar su patrimonio, así como aquellas que se determinen para su incremento.
- e) La manera para integrar el órgano de gobierno y designar al director general, así como los servidores públicos en las dos jerarquías inferiores a éste.
- f) Facultades indelegables y obligaciones del órgano de gobierno.
- g) Órgano de gobierno
- h) Señalar el régimen laboral a que se sujetarán.

Como nota interesante, cabe mencionar que el órgano de gobierno debe expedir el estatuto orgánico del organismo descentralizado a saber estableciendo facultades y funciones. El estatuto y la propia constitución del organismo descentralizado deberá inscribirse en el Registro Público de organismos descentralizados que llevará la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En este orden de ideas, en el organismo descentralizado el director general, representante del organismo descentralizado, es designado por el

Presidente de la República, así mismo los bienes que conforman el patrimonio del organismo deben formar parte del patrimonio de la Federación de acuerdo con el Artículo 2º Fracción V y 34 Fracción VI de la Ley General de Bienes Nacionales, la Claus tratan de que los bienes del dominio público sólo podrán gravarse con autorización expresa del Ejecutivo Federal, cuando sean inalienables por disposición constitucional; así como el gasto de este organismo forma parte del Gasto Público en términos del Artículo 2º de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público.

Debemos distinguir que en la descentralización existen dos tipos de ella:

1.- La Descentralización Política; que implica un régimen especial de los Poderes Estatales a los Poderes Federales; es por esto que opera en el Régimen Federal y,

2.- La Descentralización Administrativa, la cual nos interesa; que se sobreentiende en el ámbito del Ejecutivo.

De acuerdo con lo establecido en el Artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:

“Son organismos descentralizados las entidades creadas por Ley o Decreto del Congreso de la Unión o por Decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonios propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten”.

La Descentralización Administrativa presenta por su actividad tres tipos diferentes, los cuales explico brevemente:

**A- Por región:**

Se apoya en un territorio limitado, para definir los servicios que les corresponden instituidos para atender y satisfacer las necesidades públicas de una región.

**B- Por servicio:**

Trata una actividad determinada, sea la prestación de un servicio público, la explotación de bienes o recursos propiedad de la nación, investigación científica y tecnológica, la obtención y aplicación de recursos para los fines de asistencia o seguridad social.

Esta misma consiste en una consideración técnica para la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la nación.

**C- Por colaboración:**

Cuando el Estado adquiere injerencia en la vida privada y va requiriendo solución a sus problemas; se piensa entonces en organizaciones privadas para que colaboren participando en el ejercicio de la función administrativa. En esta hay que reconocer tres etapas: la preparación, la decisión y la ejecución de la función.

La descentralización presenta frecuentemente las siguientes características:

1. Personalidad Jurídica derivada de un acto legislativo y tiene órganos de representación.
2. Autonomía; es una separación de la administración central y no estar sujetos a las decisiones jerárquicas de ella.
3. Patrimonio propio.



4. Régimen jurídico propio que regula personalidad, patrimonio, denominación, objeto y actividad constituidos en una Ley Orgánica.
5. Denominación
6. Objeto que variará según la finalidad propia.
7. Finalidad propia.
8. Régimen fiscal; la mayoría de los entes descentralizados, por las actividades propias que desempeñan están exentas del pago de impuestos federales, locales y municipales.
9. Régimen de jerarquía que refiere principalmente a la autonomía técnica y orgánica.
10. Régimen de control y vigilancia que ejerce el Gobierno Federal sobre dichos organismos.

#### 4.2 LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO COMO ORGANISMO DESCENTRALIZADO.

Es la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, publicada en el Diario Oficial el 6 de enero de 1945 la que concede a la Institución el carácter de corporación pública como organismo descentralizado del Estado, con plena capacidad jurídica y teniendo como fines la de impartir educación superior para formar profesionistas, investigadores, profesores y técnicos útiles para la sociedad; así como la obligación de organizar y realizar investigaciones de las condiciones y problemas nacionales extendiendo precisamente, los beneficios a la cultura.

Podemos afirmar que en la UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO hay "elementos constantes de ente descentralizado, señalarlos es complicado, ya que los múltiples entes y la complejidad de sus funciones obstaculizan la labor, sin embargo existen características reiteradas como son: la existencia de un servicio de carácter técnico; un estatuto legal para los funcionarios encargados para ese servicio; participación de funcionarios técnicos en la dirección del servicio; control del gobierno ejercitado por medio de la revisión de la legalidad de los actos realizados por el ente y la responsabilidad personal y efectiva de los funcionarios"<sup>75</sup>

Estas son algunas características distintivas que identifican a una Institución Descentralizada, lo cual nos hace difícil la tarea de poder admitir llanamente que se trata de un Organismo Descentralizado por Servicio; y

---

<sup>75</sup>BENZANILLA, GIOMBINI Y VELA DEL RÍO. OB. CIT.

considerarlo como un organismo autónomo y fuera de la Administración Pública Federal.

La relación existente entre la Universidad Nacional Autónoma de México y la Administración Pública Federal deriva solamente de la partida presupuestal que otorga el Gobierno, como subsidio para satisfacer las necesidades y cumplir con el objeto de la Institución; pues al no ser autosuficiente para cumplir con la necesidad social llamada Educación debe crear entes, lo cual no necesariamente significa que deba ser un órgano perteneciente a la Administración Pública Federal.

Por lo cual, su propia Ley Orgánica en el Artículo 1° debe de excluir la consideración respecto a nombrarlo Organismo Descentralizado: "La Universidad Nacional Autónoma de México es una corporación pública - Organismo descentralizado del Estado-..." y determinarlo un Organismo Autónomo por Exclusión. Tomando que la Ley Federal de Entidades Paraestatales en su artículo 3° excluye a las universidades de la observancia de la misma.

Parte también de un silogismo:

1. Las autoridades de los órganos que dependen de la Administración Pública son considerados Servidores Públicos;

2. La Universidad Nacional Autónoma de México, según su Ley Orgánica, es un organismo que depende de la Administración Pública Federal;

Por lo tanto:

· Los sujetos a los cuales hace mención el Artículo 3 de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México son autoridades y

deberían ser considerados, según la hipótesis de un organismo descentralizado por servicio, como Servidores Públicos.

^Sin embargo, esto no es cierto.

De acuerdo con el Artículo 108 Constitucional, son Servidores Públicos: "...los funcionarios y empleados, y en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal.

Así, el Servidor Público es toda persona que presta sus servicios al Estado, en este caso aquella que presta sus servicios en los organismos que integran la Administración Pública Federal; es decir, hablamos de la Administración Pública Federal Centralizada y Federal Paraestatal.

"Con la incorporación de la bases que rigen las relaciones jurídicas entre el Estado y sus trabajadores en la sección B del Artículo 123 Constitucional, resulta ociosa toda consideración sobre la constitucionalidad de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado"<sup>76</sup>

Esto, mientras que la relación de los trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de México se encuentran regidos por la misma Constitución en su Artículo 123 en su apartado A, lo cual nos demuestran que no son considerados trabajadores al servicio del Estado, es decir, Servidores Públicos.

En nuestro Código Penal, se define al Servidor Público en su Artículo 212:

---

<sup>76</sup>SERRA ROJAS, ANDRÉS. OB CIT. P.P. 385.

"Para los efectos de este título..., es servidor público toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal, Centralizada o en la del Distrito Federal, Organismos Descentralizados, Empresas de participación estatal mayoritaria, Organizaciones y Sociedades asimiladas a éstas, Fideicomisos Públicos, en el Congreso de la Unión o los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal o que manejen recursos económicos federales."

Partiendo de este artículo, la Universidad al ser considerada como Organismo Descentralizado por ende deberían ser considerados como servidores públicos los empleados. Sin embargo, reitero, por ley no lo son.

Otro punto real por lo que sostengo que la Universidad Nacional Autónoma de México, no debe ser considerada Organismo Descentralizado, es el supuesto de que los trabajadores de la Universidad pueden ser considerados sujetos activos del delito de Peculado en contra del patrimonio de la Federación. Sin embargo, ni el trabajador de la Universidad Nacional Autónoma de México es Servidor Público; ni el patrimonio de la misma es, ni debe ser considerado de la Federación.

Otro de los argumentos de los cuales me valgo para sostener que la UNAM no debe considerarse como Organismo Descentralizado por Servicio es el hecho de que las autoridades de los organismos de la Administración Pública Federal Paraestatal, son considerados Servidores Públicos y por ende se deben de ceñir a la Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos así como a la Ley de Trabajadores al Servicio del Estado. La distinción es que las autoridades de la Universidad Nacional Autónoma de México no son consideradas Funcionarios Públicos.

### DIFERENCIAS ENTRE:

<b>ORGANISMO DESCENTRALIZADO POR SERVICIO</b>	<b>UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.</b>
Creada por el Estado, por medio de una Ley o Decreto expedido por el Congreso de la Unión.	<i>Creada por Decreto expedido por el Congreso de la Unión, publicado en el Diario Oficial el 6 de enero de 1945.</i>
Con personalidad y capacidad jurídica propia. Tiene un régimen especial de persona de Derecho Público.	<i>Es una persona de Derecho Público con capacidad y personalidad jurídica propia, (Art. 1 Ley Orgánica de la U.N.A.M.)</i>
Régimen de Jerarquía, cubierta en la autonomía orgánica y financiera.	<i>La Universidad tiene autonomía orgánica según el Art. 2 Fracc. 1 de su Ley Orgánica y autonomía financiera por el hecho de ser quien decide como se van a utilizar los recursos materiales por medio del Patronato, según Art. 10 de la misma Ley.</i>
Tienen como objeto, fines específicos y especializados, prestando un servicio público ó social	<i>La Universidad tiene como fines específicos impartir educación superior, organizar y realizar investigaciones para el beneficio de la cultura.</i>
Hay niveles jerárquicos internos	<i>La Universidad tienen autoridades universitarias, las cuales tienen niveles jerárquicos, como lo demuestra el Art. 3 de la Ley.</i>
Tiene fines de asistencia y seguridad social	<i>La Universidad tiene como fin primario la educación, la cual podemos considerar como un fin de asistencia</i>
Tiene órganos de representación	<i>Son seis los órganos de representación, llamados autoridades, según Art. 3 de la Ley Orgánica; sin embargo, el único que tiene representación legal, según el Art. 9 de la misma Ley, es el Rector.</i>
Tienen patrimonio propio	<i>Establecido en el Art. 15 de la misma Ley constituido por bienes y recursos.</i>
Denominación	<i>La Ley no señala un Artículo específico su nombre se desprende del Título de la misma.</i>
Régimen Jurídico Propio	<i>En el Art. 2, se vislumbra al otorgarle el derecho de organizarse como estime mejor</i>
Régimen Fiscal Especial	<i>La Universidad está exenta del pago de impuestos federales, locales y municipales.</i>
Régimen de control y vigilancia por parte del Gobierno Federal, lo que se llama en doctrina "Tutela Administrativa".	<i>Una de las características que no se presentan en el caso de la Universidad; ya que: 1. La misma ley exceptúa a la UNAM, por tratarse de una Institución cultural y docente. 2. En atención a su Autonomía</i>

Cómo cito en el Cuadro Sinóptico son seis los órganos de representación señalados por la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México:

1. La Junta de Gobierno
2. El Consejo Universitario
3. El Rector
4. El Patronato
5. Los Directores de las Facultades, Escuelas e Institutos
6. Los Consejos Técnicos a los que se refiere el Artículo 12."

Estas se consideran autoridades, lo que se entiende como la posesión de quien se encuentra investido de facultades o de funciones.

Sin embargo sólo el Rector tiene representación legal de la Universidad, aunque esto no menoscabe las atribuciones que se le otorgan a las demás autoridades; la cual será bajo los términos y el campo de acción que se les otorga.

A primera vista, el hecho de sostener pecuniariamente una actividad produce el derecho de administrarla. Con apoyo en este ejemplo, se declararía que la Universidad, al ser instituida por el Estado, debe ser administrada por él, lo cual en realidad no sucede.

La imposibilidad de que las Universidades se autofinancien (lo que exigiría multiplicar el importe actual de las tasas académicas, haciendo así inaccesible el servicio público para amplias capas de la población) y la correlativa dependencia económica de la Hacienda Pública que de esa imposibilidad deriva, no tiene porqué generar una dependencia jurídica, que sería, contraria a su Autonomía.

## BREVE ANÁLISIS DE CONCLUSIONES

El que la Educación tuviera como elemento la religión coartaba la libertad de pensamiento y expresión de ideas al hombre; es por esto que debemos *seguir* conservando la educación laica, ya que sino correremos el riesgo de no poder decidir nuestro futuro con conocimiento de causa. No debemos permitir de nuevo, y como ha sucedido, el gobierno y clero eviten el pleno conocimiento de la realidad al hombre interfiriendo en la educación por contravenir a sus intereses.

La Educación debe ser considerada como un derecho inalienable del hombre y una obligación irrevocable para el Estado y no permitir se llene de vacíos el adelanto de la sociedad; pues, como se ha dicho, un pueblo con conocimiento de causa es un pueblo más fuerte y progresivo.

Si el primer anteproyecto de creación de la Universidad realizado por Don Justo Sierra estuviera vigente no cabría duda que la Universidad Nacional Autónoma de México debería ser considerada como Organismo Descentralizado por Servicio, ya que contenía elementos fundamentales de organismo perteneciente a la Administración Pública. Esto, con el fin de permitir una incipiente Autonomía, aún cuando hay que reconocer que se logro el fin primero: la creación de la Universidad.

Dentro de estos elementos, comentados respecto del anteproyecto de Justo Sierra, encontramos el hecho de que el Ejecutivo designara al Director de la Universidad con aprobación del Congreso abriendo la posibilidad de tener un órgano de vigilancia por parte del Gobierno Federal; además, de la obligación de presentar anualmente informe sobre los resultados de la Universidad respecto del ciclo específico ante la Secretaría de Ministerio.

La Autonomía de la cual goza la Universidad Nacional Autónoma de México, tiene implicaciones en el aspecto laboral, ya que los trabajadores Universitarios no son



considerados desde la Ley Orgánica de 1929 (donde se otorga Autonomía a la UNAM) como Servidores Públicos, lo cual se refuerza en el año 1931 donde la Ley Federal del Trabajo intentó uniformar el criterio respecto del trabajador universitario.

A raíz de esto y de un despliegado del Comité Universitario se sostiene que si los trabajadores se consideraran como trabajadores al servicio del Estado se afectaría la Autonomía recientemente obtenida, ya que su espíritu ha sido el desligamiento del Estado con la Institución ejerciendo las facultades que la ley señalaba con independencia del órgano principal, tanto que se pugnaba por que el Director no estuviera designado por el Jefe del Ejecutivo.

Actualmente, los nombramientos en el caso de los trabajadores de la Universidad, son otorgados por la Institución en razón de su Autonomía y no por la Administración Pública; razón por la cual no deben ser considerados como Servidores Públicos aún cuando cumplan con una necesidad social.

Así mismo y reforzando esta idea no existe relación contractual directa entre el Estado y el Trabajador Universitario, y si, en cambio, existe un Contrato Privado entre la UNAM y el trabajador; esto apoyado en que constitucionalmente los regula el Apartado A del Artículo 123 y no el Apartado B del mismo numeral; con base en su Autonomía.

Si bien es cierto que la Universidad Nacional Autónoma de México se encuentra exenta de la obligación del pago de impuestos, también es que ello no significa que se trate de un Organismo Descentralizado, en razón de que, tal y como lo ha sustentado la Jurisprudencia firme de la Suprema Corte de Justicia, dicha exención atiende al supuesto de que la UNAM fue creada por el Legislador Federal mientras que la Ley Hacendaria es de carácter Local. Así, al surgir un conflicto de jurisdicción de leyes, éste se supedita al principio constitucional de jerarquía de las leyes consagrado en el Artículo 133.

La relación existente entre el Estado por medio de la Administración Pública Federal con la Universidad Nacional Autónoma de México es debida a la obligación

constitucional de otorgar educación al pueblo, creando entes a los cuales debe proporcionar los medios -obviamente entre ellos el económico- para cumplir con su fin; por la razón de que el Estado no le es posible atender en forma directa esta necesidad social.

## CONCLUSIONES

1.- La Universidad Nacional Autónoma de México es una Institución de Derecho Público debidamente reconocida en términos de la fracción VIII del Artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2.- Como lo definí anteriormente, la Autonomía Universitaria es la facultad de *que se encuentran investidas las Universidades para autogobernarse, determinando planes y programas dentro de los principios de libertad de cátedra e investigación y administrar libremente su patrimonio.*

Es innegable que la Universidad Nacional Autónoma de México se ha *distinguido por contar con una estructura de autogobierno organizada y funcional.*

Sin embargo, mucho se ha discutido en torno a su Autonomía económica. Como es por todos sabido, el Estado Mexicano prevé de manera periódica una partida presupuestal para subvencionar sus gastos y que se destina para cubrir sus *necesidades, tanto para la debida administración de los recursos materiales y humanos, como las que se refieren a los aspectos académico y de investigación.*

El patrimonio con que cuenta la UNAM, no solo proviene de la partida gubernamental que le es asignada, sino de diversas Instituciones no gubernamentales *y del propio alumnado.*

En tales circunstancias, debemos distinguir lo que son las aportaciones del Estado respecto de lo que pudiera ser una dependencia o subordinación para con el aparato público de gobierno, ya que si bien es cierto la mayor fuente de recursos con

que cuenta la UNAM proviene del presupuesto público, también lo es que ese presupuesto no le vincula con la Administración Pública Federal..

Debemos crear un nuevo entorno que permita a la UNAM ser independiente con respecto al Estado en el aspecto económico. Para lograr tal entorno considero necesario implementar los siguientes mecanismos:

A.- Replantear las cuotas del alumnado, de acuerdo a la capacidad económica de cada familia, al grado y nivel de estudios que se demande.

B.- Procurar que los servicios adicionales que presta la UNAM puedan sostenerse con las aportaciones que efectúen los alumnos y público en general.

C.- Difundir tecnología e investigación hacia la Iniciativa Privada y Sector Público de manera que amplie la demanda de sus servicios como una fuente primordial de ingresos, lo que implicaría la revisión de los costos y destino de los recursos para incentivar a los investigadores, profesores y alumnos y al mismo tiempo obtener altos recursos para la Institución.

3.- La Universidad Nacional Autónoma de México es una Institución de excelencia académica cuyos principios se sientan sobre la base de la libertad de cátedra, la difusión de la cultura y la investigación, atendiendo a un compromiso permanente con los mexicanos y que por tanto no depende ni debe subordinarse a ninguna Entidad sea pública, privada o extranjera.

La Universidad Nacional Autónoma de México va más allá de lo previsto como organismo descentralizado por el propio Derecho Administrativo y como tal debe ser considerado solamente como un Ente Autónomo fuera de la Administración Pública Federal.

Por tanto, considero que la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, sea reformada en su Artículo 1° suprimiendo la enunciación que de ella se

hace como Organismo Descentralizado por Servicio, puesto que Constitucionalmente no está reconocida como tal, sino como una Institución llamada Universidad.

4.- En el Artículo 3ª de la Ley Federal de Entidades Paraestatales no obliga a la Universidad Nacional Autónoma de México a su observancia.

Así las cosas, partiendo del principio latino que versa **“Ubi lex non distiguit, nec non distinguere debemus”** y que se traduce en la máxima de que mientras la ley no distinga, no debemos distinguir, hemos luego entonces de descartar la tesis que la ubica como un Organismo Descentralizado por Servicio.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA INICIATIVA DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA CON UNA FRACCIÓN VIII EL ARTICULO 3º DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y SE CAMBIA EL NÚMERO DE LA ÚLTIMA FRACCIÓN DEL MISMO ARTÍCULO.**

CC Secretarios de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Presentes:

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

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

Invocar a la autonomía universitaria es señalar la posibilidad que tienen desde hace 50 años a nivel nacional estas comunidades de garantizar la educación superior y ofrecerla al alcance del pueblo.

La autonomía universitaria es una institución que hoy es familiar a la nación mexicana. Es compromiso permanente del Estado respetar irrestrictamente la autonomía para que las instituciones de cultura superior se organicen, administren y funciones libremente, y sean sustento de las libertades, jamás como fórmula de endeudamiento que implique un derecho territorial por encima de las facultades primigenias del Estado. Fortalecer estas instituciones arraigadas y obligadas con la colectividad nacional e independiente entre sí, es requisito indispensable para el cumplimiento de su objeto

Las universidades e instituciones de educación superior que derivan su autonomía de la ley, deberán responsabilizarse primeramente ante las propias comunidades y en última instancia ante el Estado, del cumplimiento de sus planes y programas, métodos de trabajo y de que sus recursos han sido destinados a sus fines. La Universidad se consolidará de esta manera idóneamente para formar individuos que contribuyan al desarrollo del país.

Las universidades públicas del país han solicitado que se legisle a nivel constitucional para garantizar el ejercicio de su autonomía y precisar las modalidades de sus relaciones laborales, con la finalidad de hacer compatibles la autonomía y los fines de la instituciones de educación superior con los derechos laborales de los trabajadores tanto académicos como administrativos. El Gobierno de la República está persuadido de que estas precisiones auxiliarán a que las universidades cumplan cada día mejor sus finalidades y se superen académicamente para que México pueda lograr su independencia científica y tecnológica. Por ello, el Ejecutivo a mi cargo ofreció que enviaría a la consideración de vuestra Soberanía, este proyecto

Por lo expuesto anteriormente y con fundamento en la fracción del Artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter, por el digno conducto de ustedes, al Honorable Constituyente Permanente, la siguiente.

**INICIATIVA DE DECRETO...**

*Artículo Único.-* Se adiciona con una fracción VIII el Artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y cambia el número de la última fracción de mismo Artículo, para quedar como sigue:

*Artículo 3°.-* .....

*I a VII -* .....

*VIII -* Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este Artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio.

Las relaciones laborales, tanto de su personal académico como del administrativos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere.

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

**Transitorio**

*Artículo único.-* El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*

Reitero a ustedes las seguridades de mi atenta y distinguida consideración. Sufragio Efectivo. No Reelección. Ciudad de México, Palacio Nacional, a 10 de octubre de 1979. El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, José López Portillo - Rúbrica. *Trámite:* Recibo y a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales e imprimase.

## DECRETO DE ADICIÓN AL ARTÍCULO TERCERO CONSTITUCIONAL

Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 9 de junio de 1980

**JOSÉ LÓPEZ PORTILLO**, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión se ha servido dirigirme el siguiente:

### DECRETO

La Comisión Permanente del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que le confiere el último párrafo del Artículo 135 de la Constitución General de la República y previa aprobación del H. Congreso de la Unión y de la mayoría de las Honorables Legislaturas de los Estados, declara:

Artículo Único.- Se adiciona con una fracción VIII el Artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y cambia el número de la última fracción de mismo Artículo, para quedar como sigue:

Artículo 3°.- .....

I a VII - .....

VIII - Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este Artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio.

Las relaciones laborales, tanto de su personal académico como del administrativos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere.

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

### Transitorio

ÚNICO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia, expido el presente decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, Distrito Federal, a los seis días del mes de junio de mil novecientos ochenta.- **JOSÉ LÓPEZ PORTILLO**. Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Enrique Olivares Santana.- Rúbrica.- El Secretario de Trabajo y Previsión Social, Pedro Ojeda Paullada - Rúbrica.- El Secretario de Educación Pública, Fernando Solana.- Rúbrica.

## DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL TITULO SEXTO DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, CON UN CAPÍTULO XVII

Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 20 de octubre de 1980

**JOSÉ LÓPEZ PORTILLO**, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que el H. Congreso de la Unión se ha servido dirigirme el siguiente:

## DECRETO

El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta: SE ADICIONA EL TÍTULO SEXTO DE LA LEY DEL TRABAJO

ARTÍCULO ÚNICO - Se adiciona el capítulo XVII al Título Sexto de la Ley Federal del Trabajo en vigor, como sigue:

### CAPITULO XVII

#### TRABAJO DE LAS UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR AUTÓNOMAS POR LEY

Artículo 353-J.- Las disposiciones de este Artículo se aplican a las relaciones de trabajo entre los trabajadores administrativos y académicos y las universidades e instituciones de educación superior autónomas por ley y tienen por objeto conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones de trabajo, de tal modo que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines propios de estas instituciones.

Artículo 353-K.- Trabajador académico es la persona física que presta servicios de docencia o investigación a las universidades o instituciones a las que se refiere este capítulo, conforme a los planes y programas establecidos por las mismas. Trabajador administrativo es la persona física que presta servicios no académicos a tales universidades o instituciones.

Artículo 353-L.- Corresponde exclusivamente a las universidades o instituciones autónomas por ley regular los aspectos académicos.

Para que un trabajador académico pueda considerarse sujeto a una relación laboral por tiempo indeterminado, además de que la tarea que realice tenga ese carácter, es necesario que sea aprobado en la evaluación académica que efectúe el órgano competente conforme a los requisitos y procedimientos que las propias universidades o instituciones establezcan.

Artículo 353-M - El trabajador académico podrá ser contratado por jornada completa o media jornada. Los trabajadores académicos dedicados exclusivamente a la docencia podrán ser contratados por hora clase.

Artículo 353-N.- No es violatorio del principio de igualdad de salarios la fijación distintos para trabajo igual si éste corresponde a diferentes categorías académicas.

Artículo 353-Ñ.- Los sindicatos y las directivas de los mismos que se constituyan en las universidades o instituciones a las que se refiere este capítulo, únicamente estarán formados por los trabajadores que presten sus servicios en cada una de ellas y serán:

I De personal académico;

II. De personal administrativo, o

III. De Institución si comprende a ambos tipos de trabajadores.

Artículo 353-O.- Los sindicatos a que se refiere el Artículo anterior deberán registrarse en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social o en la Junta de Conciliación y Arbitraje que corresponda, según federal o local la ley que creó a la Universidad o institución de que se trate.

Artículo 353-P.- Para los efectos de la contratación colectiva entre las universidades e instituciones y sus correspondientes sindicatos, se seguirán las reglas fijadas en el Artículo 388. Para tal efecto el sindicato de institución recibirá el tratamiento de sindicato gremial.

Artículo 353-Q.- En los contratos colectivos las disposiciones relativas a los trabajadores académicos no se extenderán a los trabajadores administrativos, ni a la inversa, salvo que así se expresasen.

En ningún caso estos contratos podrán establecer para el personal académico la admisión exclusiva o la separación por expulsión a que se refiere el Artículo 395



Artículo 353-R - En el procedimiento de huelga el aviso para la sus pensión de labores deberá darse por lo menos con diez días de anticipación a la fecha señalada para suspender el trabajo

Además de los casos previstos por el Artículo 935, antes de la sus pensión de trabajos, las partes o en su defecto la Junta de Conciliación y Arbitraje, con audiencia de aquellas, fijarán el número indispensable de trabajadores que sigan ejecutándose las labores cuya suspensión pueda perjudicar irreparablemente la buena marcha de una investigación o en experimento en curso.

Artículo 353-S.- En las Juntas de Conciliación y Arbitraje o las de Conciliación Permanentes, funcionaran Juntas Especiales que conocerán de los asuntos laborales de las universidades e instituciones de educación superior autónomas por la ley y se integrarán con el presidente respectivo, el representante de cada universidad o institución y el representante de sus trabajadores académicos o administrativos que corresponda.

Artículo 353-T.- Para los efectos del Artículo anterior, la autoridad competente expedirá la convocatoria respectiva, estableciendo en ella que cada Universidad o institución nombrará su representante, y que deberán celebrarse sendas convenciones para la elección de representantes de los correspondientes trabajadores académicos o administrativos.

Artículo 353-U.- Los trabajadores de las universidades e instituciones a las que se refiere este capítulo disfrutarán de sistema de seguridad social en los términos de sus Leyes Orgánicas, o conforme a los acuerdos que con base en ellas se celebren. Estas prestaciones nunca podrán ser inferiores a los mínimos establecidos por la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y esta Ley.

#### Transitorio

PRIMERO.- Los acuerdos o convenio que de conformidad con esta ley sean de materia de contratación colectiva y hayan sido celebrados con anterioridad a la fecha de expedición de este Decreto por las instituciones autónomas, se considerarán como contratos colectivos para todos sus efectos, sin necesidad de ningún trámite, y serán revisados conforme a esta ley en la fecha que se haya pactado en los mismos, la cual no podrá ser posterior a dos años a partir de aquella en la que iniciaron su vigencia.

SEGUNDO - La convocatoria para la elección de los representantes a que se refiere el Artículo 353-T, se llevará a cabo dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su publicación del presente Decreto. En la misma se fijará la fecha en que se efectuarán las convenciones respectivas que será anterior al 15 de diciembre de 1980 y se señalará que los representantes que resulten electos durarán en su cargo hasta el 31 de diciembre de 1982. A partir de esa fecha la designación de representantes se efectuará conforme a las disposiciones generales de la ley.

Mientras se lleve a cabo el procedimiento de elección de representantes, los asuntos seguirán siendo atendidos por las autoridades jurisdiccionales que han venido conociendo de ellos.

TERCERO.- Este Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

México, D.F., a 17 de octubre de 1980.- Ismael Orozco Loreto, Dip.-Nicolás Reynés Berezaluce, S P.- Juan Maldonado Pereda, D.S.- Mario Carballo Pazos, S.S.- Rúbricas.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia, expido el presente decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, Distrito Federal, a los diecisiete días del mes de octubre de mil novecientos ochenta.- **JOSÉ LÓPEZ PORTILLO**. Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Enrique Olivares Santana - Rúbrica.- El Secretario de Trabajo y Previsión Social, Pedro Ojeda Paullada - Rúbrica.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA INICIATIVA DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL TÍTULO SEXTO DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, CON UN CAPÍTULO XVII.

CC. SECRETARIOS DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS  
DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN  
PRESENTES

Por el digno conducto de ustedes y en ejercicio de la facultad que me confiere fracción I del Artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter, por el digno conducto de ustedes, al H. Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa de Decreto que tiene por objeto promover el correspondiente proceso legislativo para adicionar el Título Sexto de la Ley Federal del Trabajo, con un Capítulo XVII que regule las relaciones de trabajo en las universidades e instituciones de educación superior autónomas por ley.

El considerable desarrollo que ha alcanzado la educación superior en nuestro país, sobre todo en las últimas décadas, se ha traducido en la creación de un gran número de universidades e instituciones de enseñanza superior, a muchas de las cuales les ha otorgado autonomía. Este avance del sistema educativo nacional ha traído consigo, como lógica consecuencia, un aumento importante en el número de trabajadores académicos y administrativos sin cuyo concurso no sería posible atender la creciente demanda de enseñanza, investigación y difusión de la cultura.

Los trabajadores de estas instituciones han venido demandado el pleno reconocimiento a sus derechos laborales, sin demérito de los principios y objetivos que justifican la autonomía y la libertad de cátedra. Faltaba, no obstante, el marco jurídico, el principio constitucional que permitiera lograrlo.

De acuerdo con lo anterior, el 10 de octubre de 1979 presenté ante esta H. Cámara, una iniciativa de adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que permitiera precisar los derechos y obligaciones laborales de las universidades e instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía.

El pasado 10 de Junio, concluido el proceso legislativo correspondiente, entro a vigor el Decreto, publicado en el "Diario Oficial" de la Federación el día anterior, por virtud del cual se adicionó con una nueva fracción al Artículo 3º Constitucional. A partir de entonces tiene el carácter de garantía constitucional la autonomía universitaria.

En la Exposición de Motivos de la iniciativa la que me he referido señalé con relación a los aspectos laborales que "las universidades públicas del país han solicitado que se legisle a nivel constitucional para garantizar el ejercicio de su autonomía y los fines de las instituciones de educación superior con los derechos laborales de los trabajadores tanto académicos como administrativos. El Gobierno de la República - añadí -, está persuadido de que estas precisiones auxiliarán a que las universidades cumplan cada día mejor sus finalidades y se superen académicamente para que México pueda lograr su independencia científica y tecnológica".

En conformidad con esta nueva fracción del Artículo 3º Constitucional, la autonomía y los derechos laborales deben ser aspectos complementarios en la vida de las comunidades universitarias. Entre ellos no debe haber oposición ni, tampoco, primacía de no sobre otro y de ahí que disponga que en la Ley Federal del Trabajo se fijen, conforme a las características propias de un trabajo especial, los términos y modalidades con los que los derechos consagrados en la fracción

“A” del Artículo 123 de nuestra Ley Fundamental han de aplicarse al personal académico y al personal administrativo de las universidades e instituciones de referencia.

La naturaleza especial de las relaciones laborales que existen en las instituciones de este tipo, se deriva tanto de la índole específica del trabajo que en ellas se realiza, como de los objetivos que con él se persiguen.

No son muy numerosos ni de los términos ni de las modalidades que han de imponérseles a nuestro sistema de derecho laboral para que resulte aplicable en las instituciones autónomas. En el capítulo al que se le refiere esta iniciativa se ha seguido el camino, como la señala la propia Ley Federal del Trabajo en su Artículo 181, de consignar sólo los términos y modalidades en que las relaciones de trabajo de este tipo han de apartarse de los principios generales para coincidir, en todo, con la autonomía y la libertad de cátedra. Como es obvio de suponer cuando no se ha consignado salvedad alguna han seguirse las normas generales de la Ley. La iniciativa, en conformidad con la fracción VIII del Artículo 3° Constitucional, distingue entre trabajadores académicos y trabajadores administrativos

En lo que se refiere a los primeros, o sea los trabajadores académicos, se señalan las bases para que pueda considerárseles sujetos a un relación de trabajo por tiempo indeterminado. Los principios adoptados son evidentes ya que, por una parte, se exige que la tarea que realicen tenga ese carácter y, por la otra, que hayan demostrado que poseen la aptitud necesaria para hacerlo a juicio de la universidad o institución en la que presten o vayan a prestar sus servicios. El Artículo se refiere, así, con deliberada generalidad, a una *evaluación académica efectuada por el órgano competente*. De esta manera no se afecta la potestad que la Constitución confiere a las universidades e instituciones de educación autónomas para fijar los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico ni, tampoco, el principio general de que los aspectos académicos no están sujetos a negociación y fijarlos es de la exclusiva competencia de las instituciones autónomas por Ley.

Al considerar que los trabajos académicos pueden ser contratados por jornada completa o media jornada, sin excluir la posibilidad de que también lo sean por hora clase en el caso de los decentes, se establecen bases para lograr una mayor profesionalización de las actividades académicas. El proceso tendrá ventajas para las instituciones y para el país.

La Ley laboral al reglamentar en su Artículo 86 el principio constitucional de que a trabajo igual debe corresponder igual salario, precisó que su aplicabilidad depende de que el puesto, jornada y condiciones de eficiencia en que se le desempeña sean también iguales. Las diversas categorías o calidades académicas constituyen puestos diferentes y podrían en consecuencia, suponerse ya consideradas por la ley. Sin embargo, y siguiendo un principio que el legislador ha adoptado en los capítulos sobre trabajos especiales, se ha estimado conveniente hacer aquí una *aclaración semejante*.

La Ley Federal del Trabajo establece las diversas formas de sindicatos que pueden constituirse. Esta iniciativa se fijan, de conformidad con la nueva fracción del Artículo 3° de la Ley Fundamental, los que se pueden establecerse en las universidades e instituciones a que las misma se refiere. Por este motivo se señala que sólo podrán formarse sindicatos de personal académico, de personal administrativo o de institución si incorporan a los dos tipos de educación superior les garantiza, también, su independencia entre sí, y de ahí el principio de que sólo pueden formarse sindicatos para cada institución. De no entender así la autonomía universitaria, podría darse el caso

de que intervinieran en la contratación colectiva personas ajenas a estas instituciones, impidiéndole a sus propios trabajadores el ejercicio directo de sus derechos laborales y afectaría el derecho constitucional de las universidades e instituciones autónomas para gobernarse a sí mismas.

Para dirimir problemas de titularidad en la contratación colectiva la iniciativa adopta, por analogía, el sistema fijado por el Artículo 388 estableciendo que los sindicatos de personal académico y los sindicatos de personal administrativo recibirán, en este caso, el tratamiento que corresponde a los sindicatos gremiales, mientras que el sindicato de institución tendrá el de sindicato de empresa

Esta iniciativa tiene por objeto conseguir el equilibrio y la justicia sociales en las relaciones de trabajo de tal manera que concuerden plenamente con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines propios de las instituciones autónomas de enseñanza superior. Es en atención a este fin que se precisan las reglas para el ejercicio del derecho a la contratación colectiva. Para tutelar de la manera más efectiva los derechos de los trabajadores académicos y de los trabajadores administrativos, se propone que las disposiciones que corresponden a cada una de las ramas del personal sólo podrán extenderse a la otra cuando así convenga expresamente.

Por otra parte se propone que las cláusulas de exclusión no se apliquen en ninguna de sus modalidades al personal académico, ni por separación en el caso del personal administrativo. Se atiende así a la concordancia entre las relaciones laborales, la autonomía universitaria y los principios de libertad de cátedra, investigación y libre examen y discusión de ideas que de manera imperativa dispone la fracción VIII del Artículo 3º Constitucional.

La preocupación del Ejecutivo a mi cargo por mantener los calores de nuestra convivencia política en todos sus aspectos, no podía concretarse a mantener intactos los que implica la autonomía. Era necesario hacer otro tanto con los valores del derecho del trabajo y de ahí que a los trabajadores de las instituciones autónomas se les reconozca plenamente, sin restricción alguna, el derecho de huelga.

Se hacen sólo dos referencias a la huelga, ya que privan los principios generales. La primera se ocupa del aviso de suspensión de labores, que ha de notificarse con una antelación de cuando menos diez días, para darle el mismo tratamiento que la Constitución establece en el caso de huelga en otros servicios públicos. La segunda añade a las previsiones del Artículo 935 sobre las labores que deben seguirse ejecutando en caso de una huelga, las necesarias para evitar que la suspensión de las labores dañe irremediablemente una investigación o experimento en curso.

Es también en respeto a la autonomía y a las situaciones que de ella se desprenda, que la iniciativa propone que en la integración de las Juntas Especiales de Conciliación y Arbitraje participen, un representante de la Institución, uno de los trabajadores a su servicio que deberá ser *académico o administrativo según corresponda, y el Presidente respectivo. Serán, así, miembros de la comunidad educativa y no otros, quienes con el Estado, resuelvan sus problemas.*

Al atender, por último, a los distintos regímenes de seguridad social que las instituciones ofrecen a sus trabajadores, se propone que en esta materia su personal se rija por lo que determine la Ley que haya creado cada institución o los acuerdos que con fundamento en ella se suscriban. Este tratamiento convalida los sistemas de protección social aplicables y evita reajustes administrativos que podrían entorpecer el ejercicio de los derechos adquiridos por los trabajadores,

sobre la base de que las prestaciones nunca podrán ser inferiores a las establecidas por nuestra Ley Fundamental y la Ley Federal del Trabajo.

Es imprescindible reconocer la validez de los acuerdos o convenio colectivos que rigen actualmente las relaciones laborales en las universidades e instituciones de educación autónomas. Por ello se señala, en el primero de los Artículos transitorios, que para los efectos de esta Ley, se les considera como contratos colectivos, aceptando que tienen fuerza legal, para todos sus efectos y sin mayor trámite hasta su vencimiento. Se estableció la salvedad de que tales convenio, sin embargo, no pueden tener una validez que exceda de dos años ya que ésta es la regla general de vigencia de los contratos colectivos.

El segundo Artículo transitorio prevé un plazo breve para elegir a los representantes, trabajadores e institucionales, de cada organismo autónomo para integrar las Juntas de Conciliación y Arbitraje o de Conciliación Permanente que corresponda. Se propone que, mientras tanto, los asuntos serán atendidos por las autoridades jurisdiccionales que han venido conociendo de ellos.

El Ejecutivo a mi cargo estima que la iniciativa que aquí se presenta, al atender las legítimas inquietudes de un sector de trabajadores mexicanos al que la Ley no amparaba, establece principios que pueden producir importantes avances de justicia social y, a la vez, las instituciones autónomas de educación superior pueden lograr el equilibrio social en sus relaciones laborales sin afectar su régimen autónomo ni sus funciones académicas.

Por lo antes expuesto someto a la consideración de ese H. Poder Legislativo Federal, por el digno conducto de ustedes, la siguiente:

#### **INICIATIVA DE DECRETO....**

Distrito Federal, Palacio Nacional. Al primer día del mes de octubre de mil novecientos ochenta. - El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, José López Portillo - Rúbrica.

**LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**  
Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 6 de enero de 1945.

**MANUEL ÁVILA CAMACHO**, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que el H. Congreso de la Unión se ha servido dirigirme el siguiente:

**DECRETO**

El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta:

**LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.**

Artículo 1.- La Universidad Nacional Autónoma De México es una corporación pública - organismo descentralizado del Estado- dotado de plena capacidad jurídica y que tiene por fines impartir educación superior para formar profesionista, investigadores, profesores universitarios y técnicos útiles a la sociedad; organizar y realizar, principalmente acerca de las condiciones y problemas nacionales, y extender con la mayor amplitud posible, los beneficios de la cultura.

Artículo 2.- La Universidad Nacional Autónoma De México tiene derecho para:

I. Organizarse como lo estime mejor, dentro de los lineamientos generales señalados por la presente ley.

II. Impartir sus enseñanzas y desarrollar sus investigaciones de acuerdo con el principio de libertad de cátedra y de investigación.

III. Organizar sus bachilleratos con las materias y por el número de años que estime conveniente, siempre que incluyan, con las misma extensión de los estudios oficiales de la Secretaría de Educación Pública, los programas de todas las materias que forman la educación secundaria, o requieran este tipo de educación como un antecedente necesario. A los alumnos de las escuelas secundaria que ingresen a los bachilleratos de la Universidad se les reconocerán las materias que hayan aprobado y se les computarán por el mismo número de años de bachillerato, los que hayan cursado en sus escuelas.

IV. Expedir certificados de estudios, grados y títulos

V. Otorgar, para fines académicos, validez a los estudios que se hagan en otros establecimientos educativos, nacionales o extranjeros, e incorporar, de acuerdo con sus reglamentos, enseñanzas de bachilleratos o profesionales. Tratándose de las que se impartan en la primaria, en la secundaria o en las escuelas normales, y de las de cualquier tipo o grado que se destinen a obreros o campesinos, invariablemente se exigirá el certificado de revalidación que corresponda, expedido por la Secretaría de Educación Pública, requisito que no será necesario cuando el plantel en el que se realizaron los estudios que se pretendan revalidar tenga autorización de la misma Secretaría para impartir esas enseñanzas.

Artículo 3. Las autoridades universitarias serán:

1. La Junta de Gobierno
2. El Consejo Universitario
3. El rector
4. El Patronato
5. Los directores de facultades, escuelas e institutos
6. Los consejos técnicos a que se refiere el Artículo 12.

Artículo 4. La Junta de Gobierno estará compuesta por quince personas electas en la siguiente forma:

1. El Consejo Constituyente designará a los primeros componentes de la Junta, conforme al Artículo 2° transitorio de esta ley.

2. A partir del quinto año, el Consejo Universitario podrá elegir anualmente, a un miembro de la Junta que sustituya al que ocupe el último lugar en el orden que la misma Junta fijará por insaculación, inmediatamente después de constituirse.

3 Una vez que hayan sido sustituidos los primeros componentes de la Junta o, en su caso, ratificadas sus designaciones por el Consejo Universitario, los nombrados posteriormente irán reemplazando los miembros de más antigua designación.

Las vacantes que ocurran en la junta por muerte, incapacidad o límite de edad, serán cubiertas por el Consejo Universitario; las que se originen por renuncia, mediante designaciones que harán los miembros restante de la Junta

Artículo 5 Para ser miembro de la Junta de Gobierno, se requerirá:

- I. Ser mexicano por nacimiento.
- II. Ser mayor de treinta y cinco y menor de setenta años
- III. Poseer un grado universitario, superior al de bachiller
- IV. Haberse distinguido en su especialidad, prestar o haber prestado servicios docentes o de investigación en la Universidad o demostrado en otra forma, interés en los asuntos universitarios y gozar de estimación general como persona honorable y prudente.

Los miembros de la Junta de Gobierno sólo podrán ocupar, dentro de la Universidad, cargos docentes o de investigación, y hasta que hayan transcurrido dos años de sus separación podrán ser designados Rector o Directores de facultades, escuelas o institutos.

Artículo 6. Corresponderá a la Junta de Gobierno:

I. Nombrar al Rector, conocer de la renuncia de éste y removerlo por causa grave, que la Junta apreciará discrecionalmente.

Para el ejercicio de las facultades que esta fracción le otorga, la Junta explorará, en la forma que estime prudente, la opinión de los universitarios.

II. Nombrar a los directores de facultades, escuelas e institutos, de acuerdo con lo que dispone el Artículo 11.

III. Designar a las personas que formarán el Patronato de la Universidad

IV. Resolver en definitiva cuando el rector, en los términos y con las limitaciones señaladas en el Artículo 9º, vete los acuerdos del Consejo Universitario.

V. Resolver los conflictos que surjan entre las autoridades universitarias

VI. Expedir su propio reglamento

Para la validez de los acuerdos a que se refieren las fracciones I y V de este Artículo, se requerirá por lo menos el voto aprobatorio de diez de los miembros de la Junta

Artículo 7. El Consejo Universitario estará integrado:

- I. Por el Rector
  - II. Por los directores de facultades, escuelas e institutos.
  - III. Por los representantes profesores y representantes alumnos de cada una de las facultades y escuelas en la forma que determine el estatuto
  - IV. Por un profesor representante de los centros de extensión universitaria.
  - V. Por un representante de los empleados de la Universidad.
- El secretario general de la Universidad lo será también del Consejo.

Artículo 8. El Consejo Universitario tendrá las siguientes facultades:

I Expedir todas las normas y disposiciones generales encaminadas a la mejor organización y funcionamiento técnico, docente y administrativo de la Universidad.

II. Conocer de los asuntos que, de acuerdo con las normas y disposiciones generales a que se refiere la fracción anterior, le sean sometidos.

III. Las demás que esta ley otorga, y en general, conocer de cualquier asunto que no sea competencia de alguna otra autoridad universitaria.

Artículo 9. El Rector será el jefe nato de la Universidad, su representante legal y presidente del Consejo Universitario; durará su encargo cuatro años y podrá ser reelecto una vez.

Para ser Rector se exigirán los mismos requisitos que señala el Artículo 5 a los miembros de la Junta de Gobierno y satisfacer, también, los que en cuanto a servicios docentes o de investigación fije el estatuto.

El Rector cuidará del exacto cumplimiento de las disposiciones de la Junta de Gobierno y de las que dicte el Consejo Universitario. Podrá vetar los acuerdos del propio Consejo. Tocarà resolver a la Junta de Gobierno, conforme a la fracción IV del Artículo 6.

En asuntos judiciales, la representación de la Universidad corresponderá al abogado general

Artículo 10. El Patronato estará integrado por tres miembros que serán designado por tiempo indefinido y desempeñarán su encargo sin percibir retribución o compensación alguna. Para ser miembro del Patronato deberán satisfacerse los requisitos que fijan las fracciones I y II del Artículo 5, y se procurará las designaciones recaigan en persona que tengan experiencia en asuntos financieros y gocen de estimación general como personas honorables.

Corresponderá al Patronato:

I Administrar el patrimonio Universitario y sus recursos ordinarios, así como los extraordinarios que por cualquier concepto pudieran allegarse.

II. Formular el presupuesto general anual de ingresos y egresos, así como las modificaciones que haya que introducir durante cada ejercicio, oyendo para ello a la Comisión de Presupuestos del Consejo y al rector. El presupuesto deberá ser aprobado por en Consejo Universitario.

III. Presentar al Consejo Universitario, dentro de los primeros meses a la fecha en que concluya un ejercicio, la cuenta respectiva, previa revisión de la misma que practique un contador público, independiente, designado con antelación por el propio Consejo Universitario.

IV. Designar al tesorero de la Universidad y a los empleados que directamente estén a sus órdenes para realizar los fines de administración a que se refiere la fracción I de este Artículo

V Designar al contraor y auditor interno de la Universidad y a los empleados que de él dependan. Los que tendrán a su cargo llevar al día la contabilidad, vigilar la correcta ejecución del presupuesto, prepara la cuenta anual y rendir mensualmente al Patronato un informe de la marcha de los asuntos económicos de la Universidad.

VI. Determinar los cargos que requerrán fianza para su desempeño, y el monto de ésta.

VII. Gestionar el mayor incremento del patrimonio Universitario, así como el aumento de los ingresos de la institución.

VIII. Las facultades que sean conexas con las anteriores.

Artículo 11. Los directores de facultades y escuelas serán designados por la Junta de Gobierno, de temas que formará el Rector, quien previamente las someterá a la aprobación de los consejos técnicos respectivos. Los directores de institutos serán nombrados por la Junta a propuesta del rector.

Los directores deberán ser mexicanos por nacimiento y llenarán, además, los requisitos que el estatuto fije, para las designaciones recaigan en favor de personas cuyos servicios docentes y antecedentes académicos o de investigación, las haga merecedoras de ejercer tales cargos.



Artículo 12 En las facultades y escuelas se constituirán consejos técnicos integrados por un representante profesor de cada una de las especialidades que se impartan y por dos representantes de todos los alumnos. Las designaciones se harán de la manera que determinen las normas reglamentarias que expida el Consejo Universitario.

Para coordinar la labor de los institutos se integrarán dos consejos: uno de la investigación científica y otro de humanidades.

Los consejos Técnicos serán órganos necesarios de consulta en los casos que señale el estatuto

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.

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 posibles, a la creación del cuerpo de profesores e investigadores de carrera. Para los nombramientos no se establecerán limitaciones derivadas de posición ideológica de los candidatos, ni ésta será causa que motive la remoción.

No podrán hacerse designaciones de profesores interinos para un plazo mayor de un año lectivo.

Artículo 15. El patrimonio de la Universidad Nacional Autónoma de México estará constituido por los bienes y recursos que a continuación se enumeran:

I Los inmuebles y créditos que son actualmente de su propiedad, en virtud de haberseles afectado para la constitución de su patrimonio, por las leyes de 10 de julio de 1929 y de 19 de octubre de 1933, y los que con posterioridad haya adquirido.

II. Los inmuebles que para satisfacer sus fines adquiera en el futuro por cualquier título jurídico

III El efectivo, valores, créditos y otros bienes muebles, así como los equipos y semovientes con que cuenta en la actualidad.

IV. Los legados y donaciones que se hagan, y los fideicomisos que en su favor se constituyan.

V. Los derechos y cuotas que por sus servicios recaude

VI. Las utilidades, intereses, dividendos, rentas, aprovechamientos y esquilmos de sus bienes muebles e inmuebles.

VII. Los rendimientos de los inmuebles y derechos que el gobierno federal le destine y el subsidio anual que el propio gobierno le fijará en el presupuesto de egresos de cada ejercicio fiscal.

Artículo 16. Los inmuebles que formen parte del patrimonio Universitario y que estén destinados a sus servicios, serán inalienables e imprescriptibles y sobre ellos no podrá constituir la institución ningún gravamen.

Cuando alguno de los inmuebles citados deje de ser utilizable para los servicios indicados, el Patronato podrá declararlo así, y su resolución, protocolarizada, se inscribirá en el Registro Público de la Propiedad correspondiente. A partir de que momento, los inmuebles desafectados quedarán en la situación jurídica de bienes de propiedad privada de la Universidad, sujetos íntegramente a las disposiciones del derecho común.

Artículo 17. Los ingresos de la Universidad y los bienes de su propiedad no estarán sujetos a impuestos o derechos federales, locales o municipales. Tampoco estarán gravados los actos y

contratos en que ella intervenga, sí los impuestos, conforme a la ley respectiva, debiesen estar a cargo de la Universidad.

La Universidad Nacional Autónoma de México gozará de la franquicia postal para su correspondencia oficial y de los privilegios que disfrutaban las oficinas públicas en los servicios telegráficos.

Artículo 18 Las sociedades de alumnos que se organicen en las escuelas y facultades y la federación de estas sociedades, serán totalmente independientes de las autoridades de la Universidad Nacional Autónoma de México y se organizarán democráticamente en la forma que los mismos estudiantes determinen.

### Transitorio

Artículo 1. El Consejo Universitario, integrado conforme a la IV de las bases aprobadas por la Junta de ex rectores, con fecha 15 de agosto último, procederá dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que esta ley entre en vigor, a designar a las personas que deben integrar la Junta de Gobierno. A la sesión respectiva deberán asistir cuarenta, por lo menos, de los miembros del consejo.

Artículo 2. La elección se llevará a cabo de la siguiente manera.

I. Cada miembro del Consejo tendrá derecho a presentar un candidato.

II. Hecha la presentación de los candidatos, cada uno de los consejeros, en cédulas impresas se llevarán numeración marginal de 1 a 8, emitirá su voto hasta por el mismo número de personas comprendidas en la lista de candidatos. El orden de colocación no significará preferencia en favor de ninguna de las personas comprendidas en la cédula.

III. Recogidas las cédulas, una comisión integrada por tres miembros del Consejo y designada por éste, procederá a hacer el cómputo de los votos emitidos. Cada consejero tendrá derecho a emitir ocho votos, uno por cada persona cuyo nombre aparezca escrito en la cédula, y los votos se acreditarán a los candidatos respectivos.

IV. Se considerarán como no escritos en las cédula los nombre legibles, los repetidos en una misma papeleta o los que no figuren en la lista de candidatos formada de acuerdo con la fracción I de este Artículo.

V. Concluido el cómputo, el rector, en presencia del Consejo, declarará electas a las quince personas que parezcan con mayor número de votos. Si varias estuviesen empatadas en el último o los últimos lugares, se hará una nueva elección entre ellas para cubrir los puestos faltantes.

Artículo 3. Si alguna o algunas de las personas designadas para formar parte de la Junta de Gobierno no acepta, las restantes procederán desde luego a la elección de quienes deban sustituirlas, salvo que los puestos que haya que cubrir serán de dos, caso en el cual el Consejo procederá a una nueva elección, aplicando en lo conducente las reglas establecidas en los Artículos que preceden.

Artículo 4. El Patronato deberá formar el inventario de los bienes que integran actualmente el patrimonio universitario.

Artículo 5. Quedan sujetos a las disposiciones del Artículo 14 de esta ley, los profesores que, al entrar la misma en vigor, tengan menos de tres años completos de servicios docentes en la Universidad.

Artículo 6. Las actas de entrega de los inmuebles a que se refiere la fracción I del Artículo 15, se inscribirán en el Registro Público de la Propiedad. Cualesquiera reclamaciones que con motivo de esos bienes puedan tener los particulares y que no estén prescritas, se deducirán ante los tribunales

federales, y en contra del gobierno, representado por el Ministerio Público Federal, en un plazo no mayor de un año, a partir de la fecha en que esta ley entre en vigor. Las sentencias que en su respectivos casos se dicten, sólo podrán ocuparse de las indemnizaciones a que pudieran tener derecho los reclamantes, pero sin afectar la situación jurídica de los bienes mismos como elementos constitutivos del patrimonio de la Universidad Nacional Autónoma de México .

Artículo 7. Con excepción de las disposiciones a que se refiere la fracción I del Artículo 15 de este ordenamiento, se deroga la Ley orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, de 19 de octubre de 1933, y cualesquiera otra que se le oponga.

Artículo 8. La presente ley entrará en vigor tres días después de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*. *Miguel Moreno Padilla, Eugenio Prado, Melquiades Ramirez, Nabor Ojeda, (Rúbricas)*.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido la presente ley en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los treinta días del mes de diciembre de mil novecientos cuarenta y cuatro. *Manuel Ávila Camacho*. (Rúbrica). El Secretario de Estado y Despacho de Educación Pública, *Jaime Torres Bodei* (Rúbrica). El Secretario de Estado y Despacho de Hacienda y Crédito Público, *Eduardo Suárez* (Rúbrica). El Secretario de Estado y Despacho de Comunicaciones y Obras Públicas, *Maximino Ávila Camacho* (Rúbrica). Al C. *Lic. Miguel Alemán*, Secretario de Gobernación. *Presente*

## BIBLIOGRAFIA

- 1.- ALCÁZAR GARCÍA, CARLOS  
NATURALEZA JURÍDICA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO TESIS  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
MÉXICO, 1954.
- 2.- ARIAS, JUAN DE DIOS -- CHAVERO, ALFREDO -- RIVA PALACIO, VICENTE  
VIGIL, JOSÉ MARÍA -- ZARATE, JULIO  
MÉXICO A TRAVÉS DE LOS SIGLOS TOMO SEGUNDO  
EDITORIAL CUMBRE  
MÉXICO
- 3.- BENZANILLA CORRAL, AGUSTÍN - GIOMBINI CENDEJAS, ADRIÁN  
VELA DEL RÍO, JAIME ARTEMIO  
CONTEXTO JURÍDICO DEL PATRIMONIO UNIVERSITARIO TESIS  
UNIVERSIDAD LA SALLE  
MÉXICO, 1980.
- 4 - BURGOA ORIHUELA, IGNACIO  
RENOVACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917.  
INSTITUTO MEXICANO DEL AMPARO  
MÉXICO, 1994.
- 5 - CARPIZO, JORGE  
LA GARANTÍA CONSTITUCIONAL DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA  
GACETA INFORMATIVA DE LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA  
VOLUMEN 9, NUMERO 31. SEPTIEMBRE-DICIEMBRE 1980  
MÉXICO, 1980
- 6 - CHAVEZ, EZEQUIEL A.  
LA EDUCACIÓN EN MÉXICO EN LA ÉPOCA PRECORTESIANA  
EDITORIAL JUS  
MÉXICO, 1958.
- 7 - CIRA, A Y SANGUINETTI  
LOS REFORMISTAS  
EDITORIAL J. ALVAREZ  
BUENOS AIRES, 1968.
- 8.- CUÉ CANOVAS, AGUSTÍN.  
HISTORIA SOCIAL Y ECONÓMICA DE MÉXICO.  
EDITORIAL TRILLAS  
MÉXICO, 1979.
- 9 - CUEVA, MARIO DE LA  
"LA IDEA DE SOBERANÍA"  
ESTUDIOS SOBRE EL DECRETO CONSTITUCIONAL DE APATZINGAN  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
MEXICO, 1964

10. - DELGADILLO GUTIÉRREZ, LUIS HUMBERTO  
ELEMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO  
EDITORIAL NORIEGA LIMUSA  
MÉXICO, 1991.

11 - GARCÍA LAGUARDIA, JORGE MARIO  
LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN AMÉRICA LATINA. MITO Y REALIDAD.  
COMISIÓN TÉCNICA DE ESTUDIOS Y PROYECTOS LEGISLATIVOS  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
MÉXICO, 1977.

12 - HELLER, HERMAN  
LA SOBERANÍA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
MÉXICO, 1965

13.- JIMÉNEZ RUEDA, JULIO  
HISTORIA DE LA UNIVERSIDAD DE MÉXICO  
EDICIONES DEL IV CENTENARIO DE LA UNIVERSIDAD DE MÉXICO  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.  
MÉXICO, 1951.

14.- LUIS MARIÑAS, OTERO  
LAS CONSTITUCIONES DE HONDURAS  
EDICIONES CULTURA HISPÁNICA  
MADRID, 1962.

15 - MARÍA CARREÑO, ALBERTO  
LA REAL Y PONTIFICIA UNIVERSIDAD DE MÉXICO 1536-1865  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
MÉXICO, 1961.

16 - MENDIETE Y NUÑEZ, LUCIO  
HISTORIA DE LA FACULTAD DE DERECHO  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.  
MÉXICO, 1975.

17 - PINTO MAZAL, JORGE  
LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA.  
ANTOLOGÍA COMISIÓN TÉCNICA DE LEGISLACIÓN UNIVERSITARIA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
MÉXICO, 1974.

18 - RABASA O, EMILIO , CABALLERO, GLORIA  
MEXICANO: ÉSTA ES TU CONSTITUCIÓN  
MÉXICO, 1982

19.- PÉREZ NIETO LEONEL (COMPILADOR)  
REFORMAS CONSTITUCIONALES Y MODERNIDAD NACIONAL  
EDITORIAL PORRÚA  
MÉXICO, 1992.

- 20.- PINTO MAZAL JORGE  
LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA.  
ANTOLOGÍA COMISIÓN TÉCNICA DE LEGISLACIÓN UNIVERSITARIA DE LA U.N.A.M.  
MÉXICO, 1974.
- 21.- SÁNCHEZ MAGALLÁN, EDGAR  
LA TEORÍA DEL SISTEMA JURÍDICO-POLÍTICO MEXICANO  
CONFERENCIA ANTE LA SOCIEDAD MEXICANA DE GEOGRAFÍA Y ESTADÍSTICA  
MÉXICO, 1989.
- 22 - SERRA ROJAS, ANDRÉS  
DERECHO ADMINISTRATIVO. TOMO I  
EDITORIAL PORRÚA  
MÉXICO, 1983.
- 23.- SILVA HERZOG, JESÚS  
UNA HISTORIA DE LA UNIVERSIDAD DE MÉXICO Y SUS PROBLEMAS  
EDITORIAL SIGLO XXI  
MÉXICO, 1974.
- 24.- STEGER, HANS  
LAS UNIVERSIDADES EN EL DESARROLLO SOCIAL DE AMÉRICA LATINA  
FONDO DE CULTURA ECONÓMICA  
MÉXICO, 1974.
- 25.- TENA RAMÍREZ, FELIPE  
LEYES FUNDAMENTALES DE MÉXICO, 1808-1979  
EDITORIAL PORRÚA  
MÉXICO, 1981.
- 26.- VALADES, DIEGO.  
LA CONSTITUCIÓN REFORMADA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
MÉXICO, 1987.
- 27.- VARIOS  
LECTURAS UNIVERSITARIAS. ANTOLOGÍA TOMO II  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
- 28 - ZERMEÑO, S.  
MÉXICO. UNA DEMOCRACIA UTÓPICA: EL MOVIMIENTO ESTUDIANTIL DEL 68  
EDITORIAL SIGLO XXI  
MÉXICO, 1978.

## DICCIONARIOS

SBOBBIO, MATTEUCCI Y PASQUINO

DICCIONARIO DE POLÍTICA

TOMO LUZ

EDITORIAL SIGLO XXI

MÉXICO, 1982

CABANELLAS, GUILLERMO

DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO DE DERECHO USUAL

TOMO I "A-B"; TOMO V "J-O Y TOMO VII "R-S"

EDITORIAL HELIASTA

BUENOS AIRES, 1981.

ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA

TOMO I "A" Y XVIII "LEGA-MAND"

EDITORIAL BIBLIOGRÁFICA OMEBA

BUENOS AIRES, 1966.

ENCICLOPEDIA UNIVERSAL JUVENTUD

EDITORIAL JUVENTUD, S.A.

MÉXICO, 1971.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

EDITORIAL PORRÚA, S.A.

MÉXICO, 1994

# LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

LEY FEDERAL DEL TRABAJO

LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.

LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES



## ARTÍCULOS, ENSAYOS Y FUENTES

1.- ASTUDILLO URZÚA, PEDRO

ARTICULO - AUTONOMÍA Y LIBERTAD

REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO

CÁMARA DE DIPUTADOS

INFORME AÑO 1, NO. 17.

DICIEMBRE 10, 1991.

2 - GARCÍA ICAZBALCETA, JOAQUIN

LA INSTRUCCIÓN PÚBLICA DE MÉXICO DURANTE EL SIGLO XVI

DISERTACIÓN.

3.- PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

3ER. CD-ROM. JURISPRUDENCIA

JUNIO DE 1993