

902
205



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
¿EXENTA O NO SUJETA AL IMPUESTO FISCAL?

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
MARIA DEL ROCIO SANCHEZ VITE

FEBRERO 1953

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



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 está 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.

INDICE

INTRODUCCION.

CAPITULO I UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Pag.

I.1 ANTECEDENTES HISTORICOS	1
I.1.1 LA REAL PONTIFICIA UNIVERSIDAD DE MEXICO	4
I.1.2 HISTORIA DE LAS UNIVERSIDADES	14
I.2 ANTECEDENTES HISTORICOS	
a) LA AUTONOMIA UNIVERSITARIA	16
b) GENESIS HISTORICA DE LA LEY ORGANICA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO	27

CAPITULO II

2.1. CLASIFICACION DE LEYES	36
2.1. JERARQUIA DE LEYES	43
2.3. DIVERSAS LEYES QUE SEÑALAN CASOS DE EXENCION	52

CAPITULO III

3.1. LEY ORGANICA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO	59
3.2. CARACTERISTICAS DE LA LEY ORGANICA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO	63
3.3. ARTICULO 17 DE LA LEY ORGANICA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO	70

CAPITULO IV

4.1. LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO COMO ORGANISMO DESCENTRALIZADO NO SUJETO TRIBUTARIO	73
4.2. DISTINCION ENTRE LA EXENCION Y LA NO SUJECION	82
4.3. JURISPRUDENCIA EN FAVOR DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.....	103

CONCLUSIONES	120
--------------------	-----

BIBLIOGRAFIA	122
--------------------	-----

INTRODUCCION.

El presente trabajo de tesis tiene como objeto, demostrar la importancia que ha tenido la Universidad Nacional Autónoma de México, a través de los años. Debido a esto se ha considerado desde su nacimiento destacando las razones por las cuales, debe tener un trato especial en materia tributaria, situación que ha sido reconocido por el Estado al dotarla de un régimen fiscal especial de no sujeción impositiva.

Por otra parte, se pretende crear conciencia en aquellas autoridades que todavía se niegan a reconocer, el régimen fiscal especial con el que fue dotada esta Casa de Estudios, para que reconozcan la importancia que tiene para el país esta Institución educativa, pues de lo contrario, al gravarla se le restaría gran parte del presupuesto que le otorga el Estado sin tomar en cuenta que Nuestra Casa de Estudios fortalece a México, tanto en el campo educativo como en el científico, tecnológico, de investigación y de difusión de la cultura.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO

LI ANTECEDENTES HISTORICOS

Para valorar la evolución que ha tenido en México la transformación de la educación, es necesario empezar a estudiar brevemente desde sus raíces más profundas en la sociedad prehispánica hasta lo que hoy conocemos como la Universidad Nacional Autónoma de México.

"En la sociedad prehispánica, encontramos una gran diversidad de escuelas, como se señala en el Códice Florentino, en el cual se describe la estructura y funcionamiento de los llamados *telpochcalli* o casas de jóvenes, a donde acudían a recibir cierta preparación. El Calmecac, era la escuela donde se les impartía enseñanza a jóvenes de la nobleza mexicana y éstos a su vez tenían la obligación de asistir a recibir conocimientos más elevados.

La enseñanza del *calmecac*, consistía básicamente en formar rostros sabios. El tipo de educación que se impartía era intelectual, la cual tenía su estructura en la enseñanza de los cantos divinos, la cuenta de los días, el libro de los años, de los sueños y de los mitos.

Por lo que se refiere al *telpochcalli*, estaban ubicados en cada uno de los *calpullis*, en estos se adiestraba a los jóvenes en diversas habilidades, como era la guerra, caza, el uso de armas, a usar el escudo, tirar con cervatanas, etc..

Todos los padres estaban obligados a enviar a sus hijos al *calmecac* o al *telpochcalli*, como mínimo de los 6 a los 9 años.¹

Con la llegada de los españoles comienzan los grandes cambios, los que afectarán la cultura creada hasta ese momento, para empezar una nueva época llamada colonial, en la cual la Gran Tenochtitlán, pasa a ser súbdito de la corona española, ésta delega la función de la educación a

¹ Historia de México.- Enciclopedia Salvat, Editores. Tomo IV. págs. 883-889 México 1978,

los misioneros, por lo tanto está íntimamente unida a los dogmas católicos debido a que era necesario incorporar al indio a una nueva cultura.

"Un impedimento para la integración del indígena a la cultura nueva, fue el idioma, lengua totalmente desconocida para los frailes, por lo que fue necesario introducir al indio a la enseñanza por medio de pinturas, letras, pasajes religiosos. Con el correr de los años la enseñanza del castellano hizo posible el nacimiento de las primeras escuelas en distintas partes del territorio nacional, en donde aprendían a tocar instrumentos musicales. a partir de 1523 aparecen centros educativos con un sistema organizado, la educación estaba en manos de las diferentes órdenes religiosas (franciscanos, dominicos, agustinos, etc.), lo que significaba que un número importante de naturales tuviera acceso a la educación básica. Los dominicos tenían centros distribuidos por varios puntos de la colonia, como Puebla, Chiapas y Oaxaca.

Los franciscanos abarcaban parte de Querétaro, Puebla, Michoacán, Celaya, Zacatecas entre otros. Los agustinos se extendieron en Guadalajara, Actopan, etc.. Sin embargo, la capital contaba con un sinnúmero de colegios importantes como el de San Juan de Letrán, San Ildelfonso, San Pedro y San Pablo, fundados en un período corto si se toman en cuenta las dificultades que encontraron.

Este lapso abarca desde el siglo XVI hasta la primera mitad del siglo XVII, debido al surgimiento de varios colegios, empezó la inquietud de la creación de una Universidad, ya que en algunos colegios se daban algunas cátedras que pertenecían a la enseñanza superior.

Fray Pedro de Gante, fundó en 1526 el colegio de San José de los Naturales en donde básicamente se les iniciaba en lectura, latín, música y canto.

Otro colegio fue el de Santa Cruz de Tlatelolco, inaugurado en 1536, a donde acudían hijos de caciques. Después este colegio aceptó a hijos de indios en donde se les ilustraba en retórica, filosofía, lógica y música.

En Michoacán surgen las escuelas de Santa Fe, cuyo fundador fue Vasco de Quiroga, en este colegio se les educaba a los niños para la vida en sociedad, el comportamiento dentro de su hogar y la doctrina cristiana.

En el año de 1540, se instaura el colegio de San Nicolás cuyo objetivo principal era la instrucción a los hijos de los españoles se aprendía teología y lenguas indígenas. Cerca de allí existía la Escuela de San Nicolás, cuyo objetivo principal, era la instrucción a los indios.²

Así, empezó a surgir la necesidad de una escuela de educación superior dentro de la Nueva España, debido a que muchos hijos de españoles emigraban al Nuevo Continente, así como la educación para mestizos y criollos, no así para los naturales que no tenían posibilidad alguna de ingresar a la educación elemental.

En el año de 1553, el colegio de San Juan de Letrán recibía a los niños de diferentes clases sociales, los cuales luchaban por entrar a diferentes categorías, sin embargo, eran los maestros los que determinaban la capacidad de cada alumno, así como la facilidad para los estudios, para las ciencias y oficios, los cuales después de permanecer tres años, eran candidatos para la selección de asistir a las cátedras de la Universidad.

² Historia de México, Enciclopedia Salvat Editores, Tomo VI.-págs 1325-1333.- México 1978.

1.2 HISTORIA DE LA UNIVERSIDAD

1.1.1. La Real y Pontificia Universidad de México.

El desarrollo que se llegó a alcanzar en Nueva España, tuvo como resultado la fundación de la Universidad, la que fue y ha sido el núcleo cultural de mayor importancia en el período virreinal.

La Universidad de México, fundada en el año de 1551, con el nombre de Real y Pontificia, se origina con los rasgos de la etapa colonial, la cual era totalmente controlada desde el exterior, no era autónoma, pues dependía y estaba estructurada con las conveniencias de la Corona Española, así como el clero que transmitía los conocimientos fundados en la religión. Esta Institución, dependía también de las clases conservadoras y aristocráticas.

Para que la Universidad Pontificia se creara, se hicieron varias solicitudes a la Corona. En el año de 1526 el Virrey Antonio de Mendoza y Fray Juan de Zumarraga, dirigen varios mensajes, en los cuales insisten en la necesidad de la instauración de una Universidad en donde se impartieran cátedras superiores tales como el derecho, teología, medicina, filosofía, para que al terminar éstas, se les concedieran a los educandos grados académicos como en las demás Universidades. Dichas peticiones dieron fruto, hasta 1556.

Corría el año de 1551, cuando el Emperador Carlos V, por cédula de fecha 11 de septiembre de 1551, mandó que se erigiese en:

“... La ciudad de México, una Universidad donde se leyesen todas las ciencias, pagándose de su Real Hacienda los Catedráticos y costeándose todo lo necesario para su erección, y los que se graduasen en dicha Real Universidad gozasen de todos los privilegios y excepciones que gozaban los Doctores de las demás Universidades de sus reynos, en especial, la de Salamanca; y por particulares instrucciones dió al Exmo. señor Don Luis de Velasco (primero de este nombre)

Virrey que a la sazón era de esta Nueva España, juntamente con la Real Audiencia, la forma y orden que había de tener en la erección de dicha Real Universidad, e impetró Bulas a su Santidad para su confirmación, que por el año de 1555 concedió la Santidad de Paulo V concediendo a dicha Universidad el que se gobernase por los Estatutos de la Salamanca y gozase de todos y cualesquier privilegios concedidos a ella, por la Santa Sede Apostólica, dándole el patronato de ella a la Majestad Católica de los señores Reyes de España, como a sus erectors y a cuya costa se había fundado.

Hizo asimismo merced el dicho señor Emperador de diez mil pesos de minas a dicha Universidad, que fué la primera renta que tuvo, situada a petición del Exmo. señor D. Martín Henríquez Virrey a sazón por Cédula, su fecha en Toro, en 21 de septiembre de 1551 años, refrendada de Juan de Sámano, Secretario de su majestad Y firmada por Felipe II, en su calidad de regente del Reino..." En dicha cédula se establece "... por la presente tenemos por bien y es nuestra merced y voluntad que en la dicha Ciudad de México, pueda haber y haya estudio o Universidad, la cual tenga y goce todos los privilegios y franquicias, libertades y exenciones que tiene y goza el estudio y Universidad de Salamanca, por tanto que en lo que toca a la jurisdicción se quede y esté como ahora está y que la Universidad del dicho estudio no ejecute jurisdicción alguna."³

Como se puede observar desde sus inicios se concibió a la Universidad como un organismo especial, el cual dados sus fines gozaba de privilegios, franquicias y exenciones para poder dar cumplimiento a las órdenes de su Majestad. Inicialmente se alquilaron casas que reunieran los requisitos para el buen funcionamiento de la Universidad, en ellas se instalaron oficinas. Asimismo,

³ MENDEZ ARCEO Sergio.- Real Universidad Pontificia de México, Centro de Estudios Universitarios, pág.10,11. México 1952.

se determinó que el 25 de enero de 1553, quedaría establecida la Universidad designándole como patrón a San Pablo, años más tarde, se les concedió el uso de las armas de Castilla y de León.

La esperada inauguración de la Universidad, se inició con una misa, después partió una procesión encabezada por el Virrey Don Luis de Velasco, el 3 de junio de 1553. Don Francisco Cervantes Salazar, pronunció una oración en latín, dos días después se iniciaron las clases para dar solemnidad al acto de apertura asistiendo el Virrey a la primera cátedra.

Los primeros aposentos universitarios estaban situados al lado oriente de la Catedral de México, para después ser cambiados a la Casa del Marqués del Valle. Nuevamente cambia su domicilio, a los terrenos que hoy ocupa la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con edificio propio, habiendo puesto la primera piedra, Don Pedro Moya Contreras el 29 de junio de 1584, habiéndose concluido en el año de 1631.

La primera reunión del primer claustro de la Real Universidad de México, se celebró el 21 de junio de 1553, la cual se inserta a continuación:

"En el Colegio de San Pablo, de mi Padre San Agustín, habiéndose congregado en dicho colegio dicho Señor Virrey y Real Audiencia, nombraron por primer Maestrescuela al señor oidor Gómez Santillana; por Rector al señor Oidor Antonio Rodríguez de Quesada, ambos de esta Real Audiencia por catedrático de Teología de Prima, al muy R. Padre Fray Pedro de la Peña, Prior actual del Convento de México, y honra de la Guzmán Familia del Orden de Santo Domingo; por catedrático de Escritura, al muy R. y Venerable P.Fr. Alonso de la Vera Cruz, del Orden de S. Agustín, Maestro en Santa Teología, por la Universidad de Salamanca, cuya vida religiosa y singulares letras, le hacen memorable y de singular ejemplo; dióseles la Cátedra de la Prima de Cánones, al señor Doctor Pedro Morones, Fiscal de la Real Audiencia, con título de Cátedra de Decretales; la de Decreto, al señor

Doctor Bartolomé de Melgarejo; la de Instituta al Licenciado Bartolomé de Frías, con título de Cátedra de Leyes e Instituta; la de Artes, a Juan García, Presbítero, Canónigo de esta Santa Iglesia Metropolitana; la de Retórica al Lic. Francisco de Cervantes; la de Gramática al Bachiller Blas de Bustamante. Con las cuales se erigió dicha Universidad por entonces, haciéndolos algunos Estatutos para la municipal de su gobierno.

Los Claustros plenos, se celebraban en el Palacio y Casa Real, con asistencia del Señor Virrey y Real Audiencia y el primero que consta auténticamente es uno de 21 de julio de 1553 para prosecución de esta fundación incorporaron en Santa Teología al R. Venerable P. Fr. Alonso de la Vera Cruz y le graduaron de Maestro en Artes, por suficiencia notoria y ser Bachiller en dicha facultad por la de Salamanca, poniéndole las insignias de tal, el Doctor D. Alvaro Tremiño, Maestrescuela de la Santa Iglesia Catedral, para más solemnidad de este acto, en el cual se le dió al dicho Venerable Padre, juntamente con la Cátedra de Escritura, de Santo Tomás en todas las preeminencias de Cátedra de prima Teología perpetua. Asimismo se incorporó al señor D. Juan Negrete, Arcediano de la Santa Iglesia Catedral, de Maestro de Artes, por serlo de la Universidad de París y se le dió grado de Doctor de Teología. Y fué criado por Bachiller, Licenciado y Maestro en Artes y santa Teología, el dicho R. P. Fr. Juan de la Peña, atendiendo a la notoriedad de suficiencia que tenía. Y de la misma forma por Maestro en Artes Juan García, Catedrático primero de dicha facultad como está referido.

Hízose la primera elección de Rector y Conciliarios el día siguiente, 22 de julio de dicho año, en el señor Doctor y Maestro D. Juan Negrete Arcediano, y fué el primer Claustro pleno que celebró la Universidad en sus casas; y fuerón electos en Conciliarios el Licenciado. Francisco de Cervantes,

Catedrático de Retórica, Diego Velázquez y Juan González, Canónigo de la Santa Iglesia Catedral, el Bachiller Juan de la Puebla, Juan de Messa y el Bachiller Diego Martínez, siendo los Conciliarios solos seis, que después en los años siguientes se ajustaron a número de ocho, y en esta elección se declaran por Diputados todos los catedráticos ~⁴

Las primeras cátedras fueron la de medicina, cirugía, y dos idiomas, una de mexicano y la otra de otomí.

Las cátedras se otorgaban mediante un examen de oposición, las que una vez ganadas al profesor que se le daba alguna de estas, se le obligaba a desempeñar su cargo de la mejor manera posible, además debía prometer no asistir a espectáculos ni manifestaciones públicas.

La vida universitaria, fue regida en diferentes formas, su base principal fueron las Leyes de Indias, ya que estas estructuraban la organización de las Universidades Americanas.

Poco a poco van surgiendo los estatutos para cada Universidad, aunque todos apegados a las leyes antes dichas.

La Universidad Pontificia, funcionaba imitando a la de Salamanca, España, no obstante con el tiempo se vio que su estructura no se ajustaba a las situaciones y cambios en América.

En el año de 1645, Don Juan de Palafox, que tenía el cargo de visitador, presentó una legislación conforme a la cual debía funcionar la Universidad, con 36 encabezados, 403 reglas y con vigencia hasta el año de 1668.

Conservadora y con orientación sumamente religiosa, la Universidad cumplió la misión que le fue encomendada, sus egresados tenían profundos conocimientos filosóficos.

De esta forma transcurre la etapa universitaria de la Colonia, llegando al México Independiente, entre liberales y conservadores.

⁴ MENDEZ ARCEO, Sergio, Real Universidad Pontificia de México, Ob. Cit. Pág.11

Los liberales cierran la Universidad por imitación a la Revolución Francesa apoyados en la afirmación de que, decían que la Universidad representaba un retroceso cultural para el pueblo, ya que no se conocían los adelantos científicos y culturales por mantener su educación tradicionalista.

Los conservadores por su parte defienden a la Universidad por la conveniencia y significado que tenía la enseñanza para las clases económicamente altas.

En el año de 1833, el Lic. Valentín Gómez Farfás, firma un decreto para suprimir la Universidad negando su razón de ser.

En enero de 1834, el Lic. Antonio López de Santa Anna nuevamente abre las puertas de la Universidad, renombrándola como Nacional y Pontificia Universidad de México.

Años más tarde, el Lic. Ignacio Comonfort, como presidente de la nación mexicana, nuevamente decreta la suspensión de la Universidad, en el año de 1857, siendo nuevamente abierta en el año de 1858, por Félix Zuloaga.

Así pasarón 13 años, hasta que como Presidente de México, el Lic. Benito Juárez, en el año de 1871, cierra la Universidad con la intención de erradicar la gran religiosidad que existía dentro de ésta, creando centros de educación superior, de conformidad con las necesidades del país, dando origen a un gran atraso con relación a las Universidades europeas.

Conviene hacer mención que según la tradición de las Universidades europeas de esa época, la máxima autoridad recaía en el claustro eclesiástico. " Estaba integrada por el rector, dos conciliarios, uno de teología y otro de cánones, los dos tenían el grado de doctores y dos bachilleres, un secretario, y un portero, el mayor integrado por el rector, el cancelario, cinco doctores, conciliarios doctores, tres bachilleres, un secretario, un jurista, un teólogo y un médico, que no rebasaran los 20 años. ⁵

⁵ HISTORIA DE MEXICO. Enciclopedia Salvat Editores, Tomo VI, Pág. 1336. México 1978

El Tribunal del Protomedicato juzgaba y examinaba otorgando permiso para ejercer a los médicos y cirujanos.

El rector era la persona de mayor jerarquía en la Universidad, su cargo tenía una duración de un año, teniendo la posibilidad de reelegirse, entre sus funciones periódicamente y sin aviso alguno visitaba las escuelas para cerciorarse que tanto profesores como alumnos cumplieran con sus deberes. Era el invitado de honor en las graduaciones y actos públicos.

Los maestros y doctores tenían la obligación de presentarse al claustro con bonete y en los exámenes se les prohibía entrar armados, por las diferencias que se pudieran originar.

La ceremonia de mayor importancia era la graduación y los exámenes se llevaban a cabo con un jurado de cinco sinodales.

En la época colonial, la educación estaba totalmente en las manos de la Iglesia, el Estado sólo se ocupaba de dar órdenes. En el siglo XIX, la administración pública se hace cargo de la educación, a través del llamado Ministerio de Justicia e Instrucción Pública.

Este Departamento dependía del Poder Ejecutivo, pero en 1905, da lugar a dos organismos públicos, uno era la Secretaría de Justicia, y la otra de Instrucción Pública y Bellas Artes.

En este período surge un personaje que sería importantísimo en la historia universitaria, el que crea una pedagogía encaminada a la situación social que se vivía, la cual estaba orientada y dirigida por el estado, nos referimos al Lic. Justo Sierra, quien nació en Campeche el 6 de enero de 1848, abogado, periodista, historiador y diputado, a él se le asigna la nueva Secretaría de Instrucción Pública, la que debería solucionar los problemas educativos dentro del Distrito Federal, ya que como es bien sabido, cada estado estaba facultado para solucionar sus problemas de esta índole.

Don Justo Sierra, se da a la tarea de crear escuelas para combatir el alto índice de analfabetismo, que en ese tiempo alcanzaba el 80%, siendo un tanto difícil atender una cifra tan

elevada, así en el partido liberal surge el propósito de aumentar las escuelas elementales con una educación laica y además con la obligación de permanecer en ellas hasta los 14 años.

Para 1909, surge la obligación de la educación primaria, el decreto que restablecía la Universidad promulgada por el Congreso de la Unión, el 24 de mayo de 1910, como parte de los festejos del centenario de la lucha por la independencia. Se proclama la Universidad Nacional de México, el 22 de septiembre de 1910, en donde concurren como madrinas, universidades europeas de gran tradición, como la de París y Salamanca, protestó como primer Rector el Lic. Joaquín Egüfa Lis. La apertura de la Universidad se consideró un acto de máxima solemnidad, el mismo 22 de septiembre, se inaugura la Escuela de Altos Estudios, que después se convertiría en la Facultad de Filosofía y Letras.

El Lic. Justo Sierra fue el creador de la nueva Universidad, siguiendo en cierta forma la tradición de la Universidad Pontificia, la que imitaba a las universidades europeas, la de México pasó a ser la cabeza de todas las Instituciones de la República.

La nueva Universidad se inspiró en la francesa, se trató de imitar no sólo en su estructura sino también en el objeto político de unificación, a fin de unir el país desde un punto de vista cultural, sin embargo su vida se vería truncada por los acontecimientos que se presentaron al mes de su apertura, lo que paralizó totalmente su actividad.

En noviembre de 1910, como ya dijimos, se rompe la estabilidad del país con el levantamiento del ejército revolucionario que sacudió sensiblemente la estructura nacional reclamando la renovación de las instituciones, así como la reivindicación de la justicia y equidad en la producción.

Con la renuncia del Gral. Porfirio Díaz y su partida surgen nuevos ideales que trataban de introducir dentro del territorio justicia social, así como la verdadera democracia.

Es lógico que la actividad universitaria durante el período revolucionario no tuvo la fuerza interna necesaria, ello se debió a que muchos de sus dirigentes partieron a los campos de batalla, para luchar por un ideal, dándole a la Universidad la verdadera razón de existir, y así se concebía la importancia social de esta Máxima Casa de Estudios para contribuir en la evolución de la sociedad en favor del pueblo.

Durante este período se genera la oposición de los positivistas encabezada por los diputados Agustín Aragón y Horacio Barreda, para Aragón, la Escuela de Altos Estudios constituía un retorno a la metafísica.

En 1912, Aragón y Barreda presentaron ante la Cámara de diputados un proyecto para acabar con la recién creada Institución. Esta iniciativa tuvo comentarios negativos en cuanto a lo costoso de sostener una institución de tal dimensión, pero los Diputados Félix Palavicini, Rafael de la Mora y Alfonso Cabrera, salieron en defensa de la Universidad, logrando una votación favorable para desechar este proyecto.

Durante este período de transición, la Universidad es dirigida por el Dr. Ezequiel Chávez, quien se dió a la tarea de buscar maestros altamente calificados que quisieran impartir clases en las Escuela de Altos Estudios, gratuitamente.

Tal iniciativa tuvo éxito y así surgen los cursos de humanidades y ciencias, lo que trajo como consecuencia un sin fin de intervenciones por parte de la Cámara de Diputados, que en el diario de debates del mismo, criticaba que dicha escuela recurría a maestros extranjeros para la enseñanza, defendiendo la importancia de una Universidad netamente popular.

La Universidad estaba controlada por la secretaría de instrucción pública y bellas artes, pero el 13 de abril de 1917, se crea el departamento universitario, quedando fuera de éste la secretaría de instrucción pública y bellas artes.

Las escuelas que dependían de la Universidad, así como todos los establecimientos científicos y docentes que se crearan con posterioridad quedaron bajo la tutela del departamento universitario.

Nuestra Institución sufre nuevamente una transformación con la muerte de Venustiano Carranza, quedando como Presidente provisional Victoriano Huerta quien es de la opinión que la Universidad debe ser transformada, nuevamente inspirándose en la francesa para que la enseñanza tuviera matiz definido.

En el año de 1921, se le encarga al Lic. José Vasconcelos la dirección de la política nacional educativa, quien crea un movimiento educativo basado en la idea que la cultura se debía recibir como un bien mismo del individuo. Ese mismo año ocupa la rectoría de la Universidad, para 1921, siendo todavía Rector el Lic. Vasconcelos, se reanudan las funciones de la Secretaría de Educación Pública, lo que ocasiona que se redujeran las facultades a esta Universidad, quedando en las mismas condiciones que tenía en 1910.

Del 1º de septiembre al 1º de octubre de 1921, se celebró en México el Primer Congreso Interamericano de Estudiantes, dicho Congreso da como resultado un movimiento estudiantil inspirado en las conclusiones de este evento.

Dentro del período de 1910 a 1929, uno de los rectores más destacados dentro de la historia universitaria, fue Alfonso Caso cuyo legado se basa en la libertad de docencia y de investigación, la que prevalece hasta la fecha y ha sido bandera de muchos movimientos estudiantiles.

HISTORIA DE LAS UNIVERSIDADES.- Para comprender la forma en que se empezaron a desarrollar las universidades, es necesario empezar desde sus orígenes:

Los primeros antecedentes los encontramos con los normandos en los siglos X y XI, en Francia, Italia e Inglaterra, en donde se establecen las primeras universidades. Este acontecimiento se ve reforzado por las guerras de las Cruzadas, ya que los caballeros al regresar a sus lugares de origen difundían las escuelas de oriente.

Durante la época medieval, las Universidades unían a personas que tenían un trabajo común con el propósito de realizar su actividad y protegerse de la clase dominante.

En esta etapa surgen dos hechos importantes, uno fue el de proyectar a la Universidad para la resolución de conflictos sociales y el otro la intromisión de la iglesia en asuntos educativos, lo que origina que se especializaran en enseñanza de la religión católica, pero dirigida a los intereses de ésta.

La Universidad nace como respuesta a las necesidades de cada país, ubicándose en el continente europeo las primeras, como la de Salerno, en donde se impartían estudios de medicina, en la Bolonia derecho, y en la París que además de otras ciencias, impartía el estudio de la teología.

El concepto de Universidad se define como un conjunto de escuelas abiertas a cualquier persona.

La Universidad de Bolonia nace a principios del siglo XII, dedicada al estudio del derecho en sus inicios, después imparte las cátedras de filosofía, matemáticas y astronomía.

En este centro educativo prevalece la política de que el rector fuera elegido de común acuerdo por alumnos y maestros pero, lo que más nos interesa para este trabajo, es que se habla de que la Universidad gozara de la exención de impuestos a que eran sujetos los ciudadanos, tomando en cuenta su importancia social.

Otra Universidad que por su importancia se menciona, es la de París que se inicia a la sombra de la Escuela Catedral de Notre Dame, alcanzando su auge a principios del siglo XIII, en 1568, los estudiantes luchan para que ellos designen a su rector, cuyas características tenían que ser las siguientes: 25 años de edad, gozar de excelente nivel social, célibe y haber estudiado derecho por un lapso no menor de 5 años, sirviendo de ejemplo esta Institución para las Universidades de Oxford y Cambridge.

En un principio la educación superior tuvo bases humanísticas en de las cuales surgieron cinco fundamentos para el gran movimiento que sería el Renacimiento. No es sino hasta los siglos XVI y XVII cuando los estudios toman un enfoque dirigido hacia los problemas del estado.

1.2 ANTECEDENTES HISTORICOS

h) La Autonomía Universitaria.

La Universidad de México es totalmente dependiente desde sus orígenes, primero del Clero y después de la Corona Española (cuya organización se basaba en las Leyes de Indias) y posteriormente del estado.

Con el paso de los años, de tener una estructura propia y así en 1881, se habla por primera vez de la autonomía universitaria.

"Quizás, su antecedente más próximo, lo constituya el escrito que apareció en el periódico La Libertad, firmado por el periodista Justo Sierra, de cuyo artículo tomaremos la parte medular para facilitar por medio de la ley, la formación de un nuevo grupo social, dentro de la sociedad con vida propia, que coadyuve mejor en su nueva forma....."⁶

El proyecto de Don Justo Sierra que propone como integrante de la Cámara de Diputados, giraba sobre aspectos realmente importantes como lo era la libertad de cátedra, así mismo se le reconocía como persona jurídica capaz de utilizar y disfrutar sus bienes, así como para adquirirlos, se le concedió además la facultad de expedir títulos, entre otras muchas atribuciones, pero desafortunadamente este proyecto no se tomó en cuenta debido a que se argumentó que se crearía de nueva cuenta la Universidad Colonial, también argumentaban que no era posible que se pensara en una Universidad que impartiera educación superior sin que la parte medular como lo era la educación primaria y media, tuvieran una verdadera solidez, hoy en día existen demasiadas críticas a nuestro sistema educativo, en cuanto se argumenta que los profesores no tienen una debida preparación, para lograr un buen nivel académico en los alumnos, para cuando éstos llegan a las

⁶GARCIA STHAL, Consuelo.-Un Anheló de Libertad, los Años y los Días de la Autonomía Universitaria.-Méx.UNAM.-Dirección General de Orientación Vocacional. Pág.11 1978.

aulas universitarias, ésto de alguna u otra forma ha afectado a nuestra Universidad, sin embargo se está trabajando para que desde los cimientos se logre elevar el nivel académico y así nuestro país logre un mayor progreso.

Retomando el proyecto de Don Justo Sierra, él tomaba el concepto de autonomía, ligado íntimamente con la libertad de cátedra, como ya lo dijimos con anterioridad, este proyecto es rechazado, tal vez porque se le dio otro significado a este vocablo o quizás pensaron que la Universidad dejaría de formar parte del estado, aun con tantas adversidades no lograron frenar la ideología de Justo Sierra.

"En el año de 1902, se presenta un nuevo proyecto pero ahora con un nuevo cargo, debido a que se le nombró titular de la Secretaría de Instrucción Pública, su nuevo proyecto excluye el concepto de retomar a la Universidad Colonial, sino el crear una nueva Institución viendo hacia el futuro, pero nuevamente su proyecto es desechado."⁷

Debido a esto, la idea de la Universidad autónoma tuvo que esperar, mucho tiempo y muchas luchas estudiantiles, que como lo veremos más adelante dieron fruto varios años después. En 1907, el país sufre grandes reformas, incluyendo la educación superior. Don Ezequiel Chávez, que por instrucciones de Justo Sierra, presenta un nuevo proyecto, en el que se solicita que la Escuela Nacional Preparatoria sea incorporada dentro de la misma estructura, las reformas giraban en torno a la investigación, docencia, nuevas instituciones así como la facultad para regirse internamente, pero respetando la supremacía del Ejecutivo, para que interviniera en los aspectos más relevantes, como lo era la designación del rector, actuando lógicamente el Consejo Universitario.

⁷GARCIA STHAL, Consuelo.-Un Anheló de Libertad.-Ob.Cit.Pág.12

Dentro de las obligaciones del rector, estaba el rendir un informe anualmente de las actividades y avances realizados, crear nuevas escuelas, así como la designación de directores.

Don Ezequiel Chávez hace público el proyecto de la autonomía universitaria, el 17 de enero de 1910, del que tomaremos la parte más importante:

"La forma de organización que se ha adoptado en el proyecto presentado, pudiera ser transitorio... susceptible de modificarse más tarde... pero ahora hemos debido adoptar una forma de transición entre una corporación gobernada exclusivamente por el Poder Público y otra de disfrutar de más amplia autonomía... hemos debido conformarnos con promover un proyecto de iniciativa, el proyecto de la futura Universidad."⁸

Después de una serie de debates, el proyecto es aprobado y promulgado como ley, el 26 de mayo de 1910, pero con la salvedad e interpretación de lo que la Cámara de Diputados entendía como autonomía universitaria, además en el entendido de que si ésta era cambiada, de inmediato intervendría el estado.

"Por primera vez en México, se organiza el primer congreso estudiantil, que sería de gran importancia en la lucha por la autonomía. En este evento fueron tratados aspectos sobre las escuelas superiores, así como el ingreso de los profesores fuera por medio de un examen de oposición."⁹

Desafortunadamente este congreso no tuvo la relevancia esperada, debido a que estalla la Revolución Mexicana.

En 1912, el rector Eguía Lis, presenta su informe al Ejecutivo y habla de la debida inminente importancia de la autonomía universitaria, fundamentándose en la idea "... de que dentro

⁸GONZALEZ OROPEZA, Manuel.-El Régimen Patrimonial de la UNAM.-Universidad Nacional Autónoma de México.- Pág.10 México 1977.

⁹GONZALEZ OROPEZA, Manuel.-El Régimen Patrimonial de la UNAM.-Ob.Cit.Pág.10

de la Universidad funcionaba un Órgano Colegiado, el Consejo Universitario, integrado por elementos de la comunidad universitaria, en donde las decisiones se tomaban democráticamente, por lo cual la Institución era capaz de gobernarse a sí misma, Eguía Lis, sostuvo que el poder autónomo significaba que la Universidad organizada y apegada a las leyes mexicanas, debía ser neutral y laica, que no podría ser contraria a ninguna idea, ni a ninguna ciencia, es decir no debía involucrarse en luchas partidistas.¹⁰

En este mismo año se funda la Escuela Libre de Derecho y la Universidad Popular Mexicana, creada esta última por los integrantes del Ateneo de la Juventud.

Dentro del periodo de 1912 a 1913, al discutirse los ingresos que se le otorgarían a la Universidad, se dijo que esto era una ficción, un arrebato a los festejos de la Independencia, por lo que muchos diputados del Congreso, eran de la idea de cerrar sus puertas ya que el gobierno no estaba capacitado para mantener una Universidad de tal magnitud.

Nuevamente el licenciado Ezequiel A. Chávez sale a la defensa de la Universidad, sosteniendo que ésta y el estado, jamás podrían estar separados, por lo que recuerda a éste la obligación que tiene de conservar la cultura, de esta forma la Universidad nuevamente sale intacta de las pretensiones negativas.

Otra vez se intenta que el Estado la dejara actuar independientemente, aunque sin dejar de otorgar el subsidio necesario para sus fines, sin embargo los enemigos de la cultura, atacaban afanosamente la existencia de la Universidad.

Los diputados Horacio Barrera y Agustín Aragón atacan a la Institución nuevamente, presentando un nuevo proyecto para su cierre, en esta ocasión Félix Palavicini y Salvador Martínez,

¹⁰GONZALEZ DEL RIVERO, Bertha Elena.-La Autonomía Universitaria y sus Implicaciones Laborales.-Edit.UNAM.- Pág.34 1989.

la defienden destacando la importancia de la autonomía, siendo éstos miembros de la Comisión de Instrucción Pública hacen caso omiso a tal petición.

El 15 de agosto de 1914, Venustiano Carranza, como presidente de la República, reestructura su gabinete, designando como titular de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, al Ingeniero Félix Palavicini, el que se preocupa porque la Universidad tuviera un mayor desarrollo, nuevamente surge un movimiento estudiantil por lo que renuncia Ezequiel A. Chávez, siendo substituido por el Ingeniero Valentín Gama, el 11 de septiembre de 1911.

"En un discurso Palavicini, pide para la Universidad que el Estado no intervenga, así mismo que el gobierno de ésta recaiga en el rector y en el consejo universitario, además que se le dotara de:

- a).- Personalidad jurídica, con capacidad para adquirir bienes de cualquier género.
- b).- Autonomía en el gobierno universitario, ejercido en forma colegiada tanto por el rector como por el consejo universitario, suprimiendo en consecuencia el gobierno externo impuesto por la Secretaría de Instrucción Pública.
- c).- Elección del Rector por miembros integrantes del Consejo Universitario.
- d).- Facultad del Rector para celebrar o rescindir por sí, los contratos, tanto de profesores libres como extraordinarios.
- e).- Facultad exclusiva para la supervisión de la administración y vigilancia de los fondos propios de la Institución.
- f).- Formulación del presupuesto de la Institución, por parte del rector.
- g).- Asignación de todas las funciones académicas al consejo universitario, incluyendo las de nombramiento y remoción del personal académico.
- h).- Facultad de autorizar incorporaciones de estudios de otros establecimientos

educativos."¹¹

Aunque Gama y Palavicini tenían el mismo propósito, el primero no concebía a una Universidad que no recibiera recursos del estado.

En ese mismo año Venustiano Carranza, promulga un decreto por el cual se derogan los artículos 3º, 5º, 6º, 7º, 8º, 11 y 12 de la Ley Orgánica Universitaria de 1910.

José Vasconcelos en su calidad de Secretario de Instrucción Pública, hace un llamado a los profesores y estudiantes de la Escuela Nacional Preparatoria para que nombren un director, siendo elegido Alfonso Caso.

"Alfonso Caso concebía a la Universidad sobre tres pilares: La autonomía, la cátedra y el subsidio económico.

La autonomía, la entendía como la capacidad para gobernar y pactar las normas internas de su vida en el marco jurídico.

La cátedra, como el diálogo entre alumnos y maestros en donde no cabe la intromisión del poder público.

Subsidio económico en donde se habla que la Institución necesitaba profesores, investigadores, bibliotecas, y laboratorios."¹²

En 1915, Valentín Gama insiste nuevamente en la autonomía con un documento llamado "Ley Organizada de la Universidad Nacional", pero no da frutos y es hasta 1917 cuando se crea el Departamento Universitario, que en su artículo 9º, decía:

"Corresponde al departamento Universitario y de Bellas Artes; todas las escuelas que

¹¹GONZALEZ OROPEZA, Manuel.-Antecedentes Jurídicos de la Autonomía Universitaria.- Cuaderno III, UNAM. Págs.24-25 Méx.1979.-

¹²(13)GONZALEZ OROPEZA, Manuel.-Antecedentes Jurídicos de la Autonomía Universitaria.-Ob.Cit.-Pág.19

actualmente dependan de la Universidad y demás establecimientos docentes o de investigación científica que se crearen en lo sucesivo. Escuelas de bellas artes, de música, declamación, artes gráficas, archivonomía y bibliotecología, propiedad literaria, dramática y artística, bibliotecas, museos, antigüedades nacionales, fomento de artes y ciencias, exposiciones de obra y de arte.

Asimismo el artículo 15 establecía, "...el Departamento Universitario y de Bellas Artes se denominará Universidad Nacional y estará a cargo del Rector de esa Institución."

Ese mismo año, el artículo transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos suprime la Secretaría de Justicia, la de Instrucción Pública y Bellas Artes, como la Universidad.

El 4 de octubre de 1917, ante la Cámara de Diputados de la XXVII Legislatura Federal, se presenta el proyecto de la Ley Orgánica de la Secretaría de Estados y Departamentos en el que aparecía la Universidad y el que suscitó el debate sobre la autonomía universitaria, esto hizo que varios diputados se unieran entre los que se encontraban Vicente Lombardo Toledano, Alberto Vázquez Mercado, Manuel Gomez Morín y Alfonso Caso.

Hubo entonces varios opositores que no comprendían lo que significa la autonomía para una Universidad, que tenían temor de que creciera tanto que en un momento dado fuera ingobernable, uno de ellos fue Luis Cabrera, quien sostuvo en todo momento que mientras la Universidad obtuviera subsidio económico por parte del Estado, no se le otorgaría la autonomía. A pesar de todo esto Luis Cabrera fue convincente a la iniciativa de Ley, en la cual se le concedía la autonomía a la Universidad fué adversa, con una votación de 92 votos en contra de 82, el 5 de octubre de ese mismo año.

En septiembre de 1921, siendo rector de la Universidad José Vasconcelos se restablece la Secretaría de Instrucción Pública, pero mermando toda su estructura, quedando en las condiciones que tenía en 1910, ese mismo año propone el escudo de la Universidad Nacional, el que tenía que

reunir las características para expresar la importancia de ésta en América Latina: dicho escudo estará integrado por un mapa de Latinoamérica, con la leyenda, " POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU ", lo que significará que nuestra raza elaborará una cultura de tendencias nuevas, de esencia espiritual, el escudo estará sostenido por un águila y un cóndor, apoyando todo a la figura de los volcanes y el nopal característico del Valle de México.

El presidente Obregón designó a Vasconcelos, Secretario de Educación Pública, creando un movimiento nacional educativo.

En el año de 1921, se celebra en México, el primer Congreso Internacional de Estudiantes de Europa y América, el que tuvo como propósito analizar las raíces ideológicas de cada Universidad, conviene decir que este movimiento adquirió mucha fuerza.

En 1923, la Federación de Estudiantes se dirige a la Cámara de Diputados, entre las muchas cosas que se proponen, estaba la de que el rector lo eligiera el Consejo Universitario y que éste lo integrarán los directores de las escuelas asimismo, que existiera una participación de los alumnos con un representante de cada escuela.

Esta iniciativa fue bien recibida por los diputados, pero debido a los problemas suscitados en la presidencia esta iniciativa fué olvidada.

El 23 de diciembre de 1924 Plutarco Elías Calles, es nombrado Presidente de la República pero no era partidario de la Universidad, por lo que ordena el cierre temporal de ésta, pero los maestros como respuesta siguieron impartiendo clases sin cobrar retribución alguna.

En el año de 1925 se habla de que la Universidad había fracasado, porque no cumplía con los fines para los cuales fue creada, ya que era portadora de ideologías y no una Institución de Cultura.

La Federación Estudiantil Mexicana, dirigida por Angel Carvajal, organiza otro Congreso Nacional en Oaxaca y Culiacán, en el segundo se criticó abiertamente al gobierno de Elías Calles.

"...el 9 de marzo de 1928, se presentaron dos acontecimientos importantes, uno fue el que se le concedió voz y voto a los estudiantes del Consejo Universitario por parte de la Secretaría de Educación Pública y el otro es importante ya que nuevamente se toca el tema de la autonomía por parte de la Liga Nacional de Estudiantes."¹³

Como consecuencia del asesinato de Alvaro Obregón en 1924, sube a la Presidencia Emilio Portes Gil, quien tuvo gran repercusión en los planteles docentes de educación media superior, debido a la discrepancia de ideas, se cerraron las escuelas y se creó el Comité de Huelga, encabezada por Ricardo García Villalobos, por lo que el Gobierno se vio obligado a otorgar la Autonomía.

La autonomía se logra en el periodo presidencial de Portes Gil, quien consideró que para terminar con las agitaciones dentro de la Universidad, no había más remedio que otorgar la autonomía, después de que el Congreso aprobara la Ley Orgánica, fue publicada en el Diario Oficial el viernes 26 de julio de 1929.

"No obstante, la autonomía no fue absoluta, ya que en el Consejo Universitario figuraba un delegado de la Secretaría de Educación Pública (art. 8º), mismo que era designado cada año por la Secretaría aún cuando gozaba sólo de voz informativa ante el Consejo Universitario, (art. 9º), por otra parte, el rector era designado por el Consejo Universitario de una terna propuesta por el Presidente de la República, (art. 12 inciso d y 14); la Universidad quedó de

¹³GONZALEZ DEL RIVERO, Bertha Elena.-La Autonomía Universitaria y sus Implicaciones Laborales.-Ob.Cit.Pág.49

rendir un informe anual al Presidente de la República, en el que diera cuenta de las actividades que hubiera realizado, (art. 32); el Ejecutivo estaba facultado para designar extraordinarios y conferenciantes con cargo a su presupuesto, (art. 34), el propio Ejecutivo podía interponer su veto a varias resoluciones adoptadas por el Consejo Universitario, (art. 35), que en su inciso e) establecía: "Queda igualmente al Ejecutivo de la Unión para interponer su veto,...a los reglamentos de esta Ley o a las modificaciones de ellos que se consideren violatorias de la misma."¹⁴

Por ese motivo, la Universidad tenía la obligación de someter sus resoluciones de conformidad con el artículo anterior al Presidente, dichas resoluciones entraban en vigor, si en un plazo de treinta días, no eran vetadas por él, de los anteriores señalamientos se infiere fácilmente que la Universidad seguía teniendo nexos muy estrechos con el Gobierno.

Julio Jiménez Rueda, al comentar esta Ley dijo "La Ley Orgánica fue un producto de la demagogia imperante, la organización que le dió a la Universidad contenía en gérmen su propia disolución".¹⁵, por fortuna estos comentarios no resultaron ciertos.

No obstante, hasta 1933, a nuestro parecer es cuando se otorga una verdadera autonomía universitaria, ya que se le concede la verdadera libertad para organizarse como lo considere mejor para realizar sus fines.

En la actualidad, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ha elevado la autonomía de las universidades a rango constitucional, ya que en su artículo 3º fracción VIII,

¹⁴HURTADO MARQUEZ,Eugenio.-La Universidad Autónoma 1929-1944.-Ob.Cit.-Pág.9

¹⁵HURTADO MARQUEZ,Eugenio.-La Universidad Autónoma 1929-1944.-Ob.Cit.Pág.10

establece lo siguiente: "Las Universidades y las demás Instituciones de educación superior a las que la Ley otorgue Autonomía ... 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..."

Por otra parte, nuestra Carta Magna reserva a cada una de las Instituciones una serie de facultades para que, a través de sus órganos y en ejercicio de su autonomía determinen las cuestiones de autogobierno, las académicas y las financieras, así pues la fracción VIII del artículo 3º Constitucional, establece que:

"Las Universidades y las demás Instituciones de educación superior a las que la Ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse así mismas ...determinarán sus planes; fijarán los términos de ingreso, remoción y permanencia de su personal académico; y administraran su patrimonio."¹⁶

Es claro que tales facultades constitucionales están reservadas para ser ejercidas por las propias Instituciones, como parte de su autonomía, a través de sus órganos correspondientes, según lo establezca su respectiva Ley Orgánica sus estatutos, reglamentos o acuerdos internos, por lo que cualquier intervención de cualquier otra Institución gubernamental, sindical, sería atentatoria de la autonomía universitaria.

¹⁶CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
COMENTADA.-Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.-Pág.9

b) GENESIS HISTORICA DE LA LEY ORGANICA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.

La Ley constitutiva de la Universidad Nacional de México de 1910 es promulgada por el Congreso de la Unión el 24 de mayo del mismo año, siendo presidente de la República, Porfirio Díaz, en este período se origina una Ley referente a la Universidad dada en el Palacio del Poder Ejecutivo de la Unión, el 26 de mayo 1910, Porfirio Díaz al Secretario de Despacho de instrucción pública y bellas Artes, de la cual se ha hecho ya pequeño análisis. El Legislador no contempla a la Universidad como No Sujeta a impuestos y derechos federales, locales y municipales, tal y como lo concibe nuestra Legislación actual.

En 1913, Victoriano Huerta como presidente Constitucional interino de México con el uso de la autorización concedida al Ejecutivo por decreto del 17 de diciembre de 1913 se forma la Ley de la Universidad Nacional de 1914 que, al igual que la anterior, no prevee nada en cuanto a la situación fiscal de nuestra Institución, esta Ley empezó a regir el 14 de mayo de 1914 derogando todas las anteriores.

En 1924 debido a los graves problemas que se originaron por el movimiento estudiantil, el presidente Portes Gil otorga a la Universidad la autonomía, como ya lo dijimos, promulgando la primera Ley Orgánica pero en esta Ley no se le dió una estructura jurídica bien definida, por lo que como veremos más adelante, es derogada porque no logro dar una respuesta a lo que buscaba.

Esta Ley desencadenó grandes inquietudes, por lo tanto su vigencia fue muy corta.

En el Capítulo IV, que se refería a las relaciones entre la Universidad y el Estado, en el artículo 42, se encuentra el primer antecedente de la "no sujeción impositiva", plasmada en una Ley dicho artículo 42 de la Ley Orgánica señalaba:

"Artículo 42.- La Universidad Nacional de México, gozará de la franquicia postal para su correspondencia oficial y de los privilegios que disfrutarán las oficinas públicas en los servicios telegráficos."¹⁷

El término de privilegio lo encontramos en la Cédula II, de fecha 11 de septiembre de 1551, emitida por el Emperador Carlos V y de la cual ya hicimos referencia.

De la Ley de 1924 podemos observar dos situaciones, en primer lugar la Universidad en ningún momento fué autónoma, en virtud de que Portes Gil le otorgó autonomía limitada, lo que provocó que el movimiento estudiantil se agudizara ya que no creaba un organismo autónomo, sino era una salida para acabar con los problemas estudiantiles, además que desaparecían todos sus objetivos.

Como recordaremos en la huelga de 1929, no se pretendía como objetivo principal la autonomía, sino las protestas giraban por los exámenes que impusieran el licenciado Bassols y el director de la Escuela de Jurisprudencia, lo que ocasionó un verdadero movimiento estudiantil, además de que el Rector le dió a la Universidad una proyección socialista, basada en la doctrina marxista, esto trajo como consecuencia que las autoridades clericales, que aunque no estaban dentro de los círculos universitarios se escandalizaron y pidieron la remoción de los funcionarios, como podemos observar la Universidad siempre ha estado vigilada desde afuera, por lo que no se ha salvado de intervenciones por parte de personas ajenas a ésta.

La Ley de 1929, le daba a la Universidad cierta autonomía, no obstante tenía que seguir siendo dependiente y moverse al capricho del estado, por el subsidio que recibía.

¹⁷COMPILACION DE LEGISLACION UNIVERSITARIA DE 1910-1970.-Comisión Técnica de Estudios y Proyectos Legislativos.- Pág.765. Edit.UNAM.1977.

La vigilancia estatal abarcaba aspectos tan importantes como la designación del rector, éste era propuesto por el Gobierno Federal, que ponía en la Rectoría a una persona al servicio del Estado.

En el período de 1929 a 1933, se incrementaron las críticas a la Universidad, sin embargo la vida de ésta siguió entre altas y bajas.

Alfonso Caso, a pesar de sus tendencias socialistas fué el primer opositor de que, dentro del ámbito universitario hubiera corrientes ideológicas.

De 1920 a 1923, se inicia la huelga de profesores y alumnos, destituyendo al rector R. Medellín, esto trajo como consecuencia la derogación de la Ley anterior.

Narciso Bassols, que era Secretario de Educación Pública al rendir su informe ante el Congreso de la Unión, propuso nuevas reformas a la Ley Orgánica, que giraban esencialmente en la falta de interés tanto del Gobierno como de la Universidad. En el año de 1929, en su intervención para informar sobre la iniciativa de la ley que reforma la Ley Orgánica Universitaria, el Secretario de Educación Pública Bassols hizo una reseña de las circunstancias que habían derivado de la Ley de 1929 y puntualizó el alcance y las limitaciones de la organización emanada de aquél ordenamiento que daba base, para ejercer el principio de libertad de cátedra, esto tuvo como resultado una respuesta por parte del presidente en los siguientes términos:

"Mas si el gobierno asume-como-pretende todas las responsabilidades de orden económico, que presupone el sostenimiento de dicho Instituto, tendrá necesariamente que restringirse su autonomía, modificando por ficticio el régimen imperante, para ponerlo en concordancia con la realidad y dar franca intervención al Estado en la marcha administrativa de esa Casa de Estudios....esa injerencia del Estado será más o menos amplia, según lo aconsejen los resultados

de una revisión meditada y cuidadosa de la Ley vigente, en la que se respetará la autonomía técnica de la Universidad y dejarle aquella libertad de orden administrativo conciliable con el natural interés de la administración pública de participar en su organización.¹⁸

Así el Licenciado Bassols al presentarse a la Cámara de Diputados a discutir la iniciativa de la nueva Ley Orgánica de la Universidad, se refiere a esta Casa de Estudios como centro de cultura, aunque no ocultó su temor por el fracaso de la autonomía.

Una vez aprobada la iniciativa el 19 de octubre de 1933, se ve plasmada de una manera más clara los principios de la autonomía, a reserva de dotarla de un presupuesto muy reducido.

El licenciado Manuel Gómez Morín, nuevo rector de la Universidad, fue el que originó grandes transformaciones que se basan en la armonía académica entre varias universidades, así también realizó cambios en la organización intelectual, se considera esta etapa como una de las más fructíferas, para él la Universidad era una necesidad prioritaria para nuestro país, en lo que estamos totalmente de acuerdo, retomando los principios de libertad, sin que interviniera ningún partido político que quisiera imponer su ideología, ya que su objetivo principal únicamente era el desarrollo del país.

El 13 de noviembre de 1933, los maestros Manuel Sánchez, Angel Carvajal y Antonio Carrillo Flores hicieron un estudio sobre la naturaleza jurídica de la Universidad, sobre si ésta pertenecía o no al Estado argumentando:

Que la Ley del 16 de octubre de 1933, deriva del artículo 73 fracción XXV de la Constitución, por lo tanto es una Institución nacional, así como una corporación de derecho público, creada para impartir educación superior en el país, así también se referían a la autonomía

¹⁸OSORIO ALTAZAR, Federico.-Fuentes para el Gobierno Universitario.-Cuaderno IV.-Pág 13 ENP.1990.

que ésta significaba la separación del Ejecutivo Federal y no la del Poder Legislativo que en cualquier momento podía derogar la ley, ni del Poder Judicial, ya que conocería de los amparos que los afectados interpusieran por determinaciones de las autoridades universitarias.

El Consejo Universitario se reunió en cumplimiento de la nueva Ley Orgánica, señalando los puntos claves que giraban en su situación administrativa, financiera y docente.

El rector Gómez Morín mandó que se publicara una Revista de Derecho y Jurisprudencia en cuyos puntos esenciales mencionaba los siguientes razonamientos:

La Universidad de México es una Institución Nacional dotada de plena capacidad jurídica, creada para la impartición de la educación y la cultura, cuya misión exclusiva era la de proporcionar educación superior, para fines de este trabajo mencionaremos el memorándum de la organización jurídica de la Universidad Nacional Autónoma de México.

"La Universidad Nacional de México, tiene como fin exclusivo un propósito que no sólo es del más elevado interés público sino que es reconocido por el Estado mismo como esencial para la comunidad y su situación fiscal, por ende es la exención de gravámen, pues sería contradictorio que el Estado reconociera su obligación de cumplir, con el alto fin cultural que a la Universidad corresponde, por lo tanto los medios económicos para capacitarla a realizar esa misión y que a la vez quisiera gravarla como a las personas o empresas que persiguen un propósito de ganancia mercantil, o que aún sin tener una finalidad de lucro sólo tiene un propósito indiferente a la comunidad o no reconocido por ésta, como esencia a su vida.

En conclusión la Universidad Nacional de México es un organismo público, dotado de autonomía para organizarse conforme a su Ley Orgánica, no es un Estado soberano, por lo que no ampara su ley a la decisión del Estado, derecho común sobre el uso, disfrute, adquisición del patrimonio y obligada sobre contratos, leyes, disposiciones administrativas de policía y buen gobierno.

No se debe considerar como empresa privada, con fines de lucro, sino como una Institución del Estado, creada para impartir una tarea decisiva para el país, como es la educación por lo tanto al revestir a la Universidad de Autonomía, no se le deja fuera del Estado, sino le otorga facultades para organizarse, decidir su estructura y medios en los que se desenvuelva su actividad, con la única limitación de no olvidar ni desviarse de la función para la cual fue creada.”

Así, la Universidad siguió funcionando, algunas veces tranquila otras agitada debido a los movimientos estudiantiles, estas actividades prevalecen hasta nuestros días, aunque con menos frecuencia.

Debido a tantos movimientos estudiantiles, en el período comprendido de 1933 a 1944, hubo ocho rectores, de los cuales se obligó a renunciar a seis.

En 1944, fungía como rector Brito Foucher, quien fue obligado a renunciar debido a una huelga que obligaba a retomar la ley de 1933, por lo que el presidente Avila Camacho, propone que se nombre a un rector interino, elegido por los ex rectores, de esta votación triunfó Alfonso Caso autor de Ley Orgánica de 1944.

La nueva Ley fue presentada al Ejecutivo Federal el 30 de diciembre de 1944, siendo publicada el 6 de enero de 1945, la cual está vigente hasta nuestros días.

En la Ley Orgánica universitaria en su artículo 1º, se le reconoce como organismo público descentralizado, así también sigue señalando que está dotada de plena capacidad jurídica y que tiene por fines impartir educación superior para formar profesionistas.....

Es conveniente mencionar, que esta Institución es creación del Estado, aunque autónoma para efectos de su administración, sin embargo no es independiente en aspectos financieros.

La Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, implica la unión de dos ideologías, Rodolfo Brito Foucher y Alfonso Caso Andrade, cuyos períodos abarcaron de 1942 a 1945, esta Ley trató de acabar con los grupos políticos que existían dentro de la misma.

El 17 de junio de 1942, la sesión del Consejo Universitario encabezada por Mario de la Cueva (1940-42) como rector de la Universidad y cuyo periodo terminaría ese año, citó al Consejo Universitario, al que asistieron destacados ex rectores como José Vasconcelos, Ezequiel Chávez, José Natividad Macras, dentro de la terna para ocupar la rectoría aumentaron a Rodolfo Brito Foucher, originario de Tabasco, profesor de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, el que es designado rector por mayoría de votos.

Antes de que entrara en vigencia la Ley Orgánica universitaria de 1945, el Consejo Universitario elegía a los Directores de las Escuelas, los que duraban dos años en su cargo, lo que causaba descontento entre los profesores y alumnos.

* Para Brito Foucher, en la Universidad hay cinco mecanismos tradicionales, que sustentan la vida democrática de la Institución.

1.- La facultad de que los profesores de la Universidad elijan a los académicos, para integrar las respectivas academias de las escuelas.

2.- La facultad para que los profesores de la Universidad elijan sus representantes ante el Consejo Universitario.

3.- La posibilidad que mediante las academias de profesores y alumnos de las escuelas nombren una terna, de la cual el Consejo Universitario, elija los Directores de dichas escuelas.

4.- La facultad otorgada a los empleados de la Universidad de designar representantes ante el Consejo Universitario.

5.- La facultad de los estudiantes para designar dos consejeros alumnos por cada escuela para el Consejo Universitario" ¹⁹

¹⁹ GONZALEZ OROPEZA, Manuel, Génesis de la Ley Orgánica de la UNAM, Ob Cit. Pág. 13.

Para 1944, Alfonso Caso precedía la rectoría y el proyecto de la Nueva Ley Orgánica para la Universidad fue realizado el 22 de noviembre con la colaboración de toda la comunidad universitaria, terminando el proyecto de ley, el 21 de diciembre del mismo año. Esta comisión estuvo integrada por el rector, Alfonso Caso, Antonio Carrillo Flores, Francisco Calderón y Sandoval V.

Una vez que entregaron el proyecto a Don Manuel Avila Camacho, Presidente Constitucional del país, lo envió al Congreso de la Unión, y una vez que fue discutido en la Cámara de Diputados el 26 y 29 de diciembre de 1944, finalmente fue aprobado con algunas modificaciones en el texto, se agregó por primera vez en el texto de la Ley Orgánica Universitaria, un título específico que atendiera a la necesidad de independencia universitaria, en el artículo 18 y así la Cámara de Diputados atendiendo a la alta función social de nuestra Máxima Casa de estudios le agrega el artículo 17 del anteproyecto de ley que establece, el goce de la franquicia, telégrafo y de correos a la Universidad.

Dichas adiciones fueron aprobadas el 6 de enero de 1945, quedando integrada de la siguiente manera:

La Ley Orgánica de esta Casa de Estudios, se expidió en el Distrito Federal, el 30 de diciembre de 1944, siendo presidente de la República Mexicana, el Gral. Avila Camacho, así mismo rubricaron el Secretario de Estado y Despacho de Educación Pública, el Lic. Jaime Torres Bodet, el Secretario de Estado y Despacho de Hacienda y Crédito Público, Eduardo Suárez, el Secretario de Estado y del Despacho de Comunicaciones y Obras Públicas, Máximo Avila Camacho y el Secretario de Gobernación, Lic. Miguel Alemán.

El artículo 17 de la Ley Orgánica de esta Institución, le concedía a ésta por primera vez el régimen especial de NO SUJECION IMPOSITIVA, el cual analizaremos de manera detallada en el cuarto capítulo del presente trabajo.

La Universidad una vez que obtuvo su autonomía, continuó con problemas, fue con el Lic. Miguel Alemán, como Presidente de la República, que le entrega a los universitarios las instalaciones en Ciudad Universitaria, para que los estudiantes respondieran al desarrollo de México con gran intensidad y cariño, para el bienestar del pueblo de México.

En el mencionado estatuto se establece la idea del legislador, de que nunca y bajo ninguna circunstancia la Universidad Nacional Autónoma de México, pagará impuestos o derechos de ningún tipo.

CAPITULO II

II.1 CLASIFICACION DE LEYES

El hombre desde tiempos muy remotos, ha necesitado de reglas o leyes para regular su vida, tanto personal como en la sociedad.

Definiendo la ley diremos:

* Que se entiende como tal, la norma de derecho emitida por el Poder Legislativo con la participación del Poder Ejecutivo, que regula situaciones jurídicas generales, abstractas e impersonales* ²⁰

La ley está constituida por una manifestación de voluntad encaminada a producir un efecto de derecho.

La ley es producto de una legislación, por lo tanto el resultado de una actividad legislativa.

En la República Mexicana, para que la ley sea aceptada, necesitará de un proceso legislativo que consta de seis etapas por medio de las cuales se presenta la iniciativa la cual consiste en que determinados órganos del Estado sometan a consideración del Congreso de la Unión, un proyecto de ley. Una vez hecho ésto, se discute por las Cámaras sobre su aprobación.

Las leyes o decretos se pueden iniciar ya sea en una o en otra Cámara, salvo las que se traten de empréstitos, impuestos o contribuciones ya que estas discuten en la Cámara de Diputados. La Cámara en donde se inicia un proyecto de ley, se llama Cámara de Origen y la otra Cámara Revisora.

²⁰SANCHEZ HERNANDEZ, Mayolo, Derecho Tributario, Edit. Cárdenas Pág. 34, 1988,

Una vez que pasa el proyecto por estas dos cámaras, sigue la aprobación, del mismo en donde éstas deliberan para su aceptación.

La aprobación, puede ser total o parcial, dentro del mismo orden le sigue la sanción que será el reconocimiento de la iniciativa por el Poder Ejecutivo. Esta debe ser posterior a la aprobación del proyecto, por las Cámaras, cuando la ley ha sido aprobada y sancionada, es publicada, lo cual se realiza en el Diario Oficial de la Federación, así como en los Diarios o Gacetas Oficiales de los Estados, cuya función principal será la de dar a conocer la ley a los gobernados.

Una vez que un proyecto se aprobó en la Cámara de Origen, pasa a discusión a la Cámara revisora la que si está de acuerdo, la remitirá al Ejecutivo; quien si no está en contra de la misma, en un término de 10 días, la enviará para su publicación. En el caso de que sea desechado el proyecto de ley, se regresa a la Cámara de Origen con las observaciones pertinentes, para que vuelva a ser examinada.

Una vez confirmada será enviada de nueva cuenta a la Cámara Revisora, y si el proyecto es aprobado por el mismo número de votos, se convertirá en ley, y se enviará al Ejecutivo para su publicación.

En el caso de que el proyecto de ley fuera desechado por la Cámara Revisora, se mandará a la de Origen, con las observaciones de la primera, si la Cámara de Origen volviera a votar a favor, pasará a la revisora, quien reconsiderará el caso y si lo aprueba, pasará al ejecutivo para su publicación.

Dentro de la clasificación de leyes encontramos una gran diversidad, por lo que sólo nos avocaremos a mencionar las que más interesan en el desarrollo de este trabajo:

1.- Podemos encontrar que existen leyes constitucionales, las que se identifican con la interpretación jurídica, este tipo de leyes emanan directamente del poder Legislativo constituyente, y poseen características que las hacen únicas su superioridad se debe al lugar de donde emanan de una categoría y jerarquía superior a cualquier otra, su contenido siempre será para la regulación del sistema y forma del gobierno.

2.- Existen las leyes ordinarias, las que emanan del Poder Legislativo ordinario, integrado por el Congreso General, como la Cámara de Diputados y Senadores, el nacimiento de este tipo de leyes, sólo necesita la aprobación de las dos Cámaras.

3.- Las leyes orgánicas y reglamentarias, se caracterizan por tener una misma autoridad formal que las leyes ordinarias.

La Ley Orgánica tiene una autoridad formal mayor que la ordinaria, debido a que la denominación se le atribuye por el objeto de la ley, en cambio en la Reglamentaria, la norma nace de otra que tiene un grado superior a la que ésta desarrolla. Son promulgadas en uso de una facultad general.²¹

En cuanto a la iniciación de su vigencia, el código civil en su artículo 3º, señala que las leyes empezarán a regir tres días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación para que se tenga por publicada y por lo tanto obliguen a los gobernados a cumplirlas. Además de los tres días se necesita, un día más por cada 40 KM.

"El lapso comprendido entre el momento de la publicación y en el que la norma entra en vigor, recibe el nombre de *vacatio legis*, y es el término durante el cual racionalmente se supone que los destinatarios del precepto estarán en condiciones de conocerlo y por ende, de cumplirlo."²²

²¹ FRAGA , Gabino, *Drecho Administrativo*, Edit. Porrúa. Pag. 40. 1978,

²²GARCIA MAYNEZ, Eduardo.-*Introducción al Estudio del Derecho*.-Edit.-Porrúa.-Méx.1982,pág.57

García Maynez, hace una clasificación de leyes de la cual sólo tomaremos una parte:

a).- Desde el punto de vista de su fuente, son las que nacen por medio del Poder Legislativo, son las que provienen o derivan de la actividad de las atribuciones (normas de derecho escrito).

Las que derivan de la costumbre, se les llama de "Derecho Consuetudinario" y las que nacen de la actividad de varios Tribunales, se les llama de "Derecho Jurisprudencial."

En cuanto al ámbito espacial de validez, se consideran las restantes como son;

I.- Locales, según su ámbito espacial de vigencia.

a).- Las que se aplican en el Distrito Federal, e Islas dependientes de la Federación, y

b).- Las que se aplican en las entidades Federativas. Estas dos leyes tienen la misma jerarquía y no pueden entrar en conflicto por tener distinto ámbito territorial de validez.

A su vez, las primeras Normas, las que se aplican en el Distrito Federal, se subdividen:

I).- Leyes Ordinarias.

II).- Leyes Reglamentarias, y

III).- Normas Individualizadas.

El segundo tipo de Normas se subdividen en:

I).- Constitucionales Locales.

II).- Leyes Ordinarias.

III).- Leyes Reglamentarias.

IV).- Leyes Municipales.

V).- Normas Individualizadas.

Desde el punto de vista de su sanción.

Leyes Perfectae o Leyes Perfectas, es aquella que la sanción consiste en la existencia o nulidad de los actos que la vulneran, se dice que es la más eficaz, debido a que el infractor no logra el fin que se propuso al violar la norma.

Ley Plus Quam Perfectae, no siempre logran que se vuelvan las cosas al estado en que se encontraban, la norma que sanciona impone al sujeto un castigo y exige una reparación, como el homicidio.

Leyes Minus Quam Perfectae, es aquella cuya violación no impide que el acto violatorio produzca efectos jurídicos que hace al sujeto acreedor al castigo.

Leyes Perfectae, son aquellas que no están previstas de sanción.

Mario de la Cueva distingue entre Leyes Constitucionales y Derecho Federal Ordinario.

"Para él las primeras son las que material y formalmente emanan de la Constitución misma, que se amplía, que se ramifica, que crece.

El Derecho Federal Ordinario, es el que deriva de la Constitución, pero sin ser parte de ella, podría ser competencia Local si así lo hubiera juzgado conveniente el Constituyente.

Las Leyes Constitucionales son de tres grados:

1.- Leyes Orgánicas, que son aquellas que señalan las facultades y la actuación de un órgano Federal.

2.- Leyes Reglamentarias, son las que precisan como deben aplicarse los principios de la Constitución.

Mario de la Cueva especifica que a veces las leyes contienen una parte orgánica y otra reglamentaria.

3.- Leyes Sociales, son aquellas que desarrollan las bases de los derechos sociales garantizados en la Constitución son las leyes que explican los principios de los artículos 27 y 123 Constitucionales, que son los que especifican la Legislación Agraria y Laboral.²³

²³CUEVA Mario de la.-Apuntes de Derecho Constitucional.-Págs.46-48 México.1967.-

Otro de los tratadistas importantes en cuanto a la clasificación a la que hace alusión, es Manuel Villoro Toranzo, éste no le da la misma importancia y jerarquía a las Leyes Simplicis y Secundum, por lo que el artículo 133 Constitucional que habla de la Jerarquía de Leyes quedaría aparte.

Miguel Villoro realiza una clasificación de las normas en donde coloca en primer lugar a la Constitución, luego habla de las leyes secundarias que son aprobadas por el Congreso de la Unión y dentro de ellas se puede distinguir los siguientes grupos:

*a).- Las Simplicis, son las que el Congreso Federal expide con base en alguna de las facultades que el Código supremo le otorga, pero su contenido es sobre materia distinta de la Constitución.

b).- Las Secundum Quid a su vez pueden ser: Orgánicas, Reglamentarias y Complementarias. Para Villoro las dos primeras clases de Normas Secundum Quid, desarrollan la Constitución, en cambio las complementarias la adicionan.²⁴

La clasificación que consideramos más importante para el presente trabajo, es la clasificación que nos proporciona el Derecho Tributario, en especial Mayolo Sánchez Hernández, el cual considera a las leyes de la siguiente manera:

*1.- Las Leyes Constitucionales, están representadas por las Normas de contenido fiscal, consagrada en la Constitución General de la República, que tienen el carácter de normas supremas y las que a su vez emanan las de menor jerarquía, como la fracción IV. Del artículo 31 Constitucional que establece la obligación de contribuir a los gastos públicos, federales, estatales y municipales de manera proporcional y equitativa.

²⁴VILLORO TORANZO, Miguel.- Introducción al Estudio del Derecho.- Pág.310 México 1966.

2.- Los tratados internacionales que en los términos del artículo 133 Constitucional, tienen el carácter de Leyes Supremas y de aplicación en toda la República Mexicana, también se considera que es el acuerdo entre dos o más Estados soberanos para crear, modificar y extinguir una relación jurídica entre ellos.

En materia tributaria, el objeto fundamental es regular lo relativo a la doble tributación, sin embargo pueden considerarse las que se han celebrado para la creación de organismos financieros internacionales, como por ejemplo el Fondo Monetario Internacional.

3.- Las Leyes Orgánicas, son aquellas que crean los organismos que tienen por objeto la aplicación de las disposiciones legales.

4.- Las Leyes Ordinarias de contenido Fiscal, son aquellas que emanan del Congreso de la Unión y cuya aplicación es en toda la República.

5.- Las Leyes Locales, son aquellas que emanan de una Legislatura Local y únicamente son aplicables dentro de una Entidad Federativa, ya sea estado o municipio o las emanadas del Congreso de la Unión, pero con vigencia exclusiva para el Distrito Federal.²⁵

²⁵SANCHEZ HERNANDEZ, Mayolo.-Derecho Tributario.-Edit.Cárdenas. págs.41-42. 1988.

II.2 JERARQUIA DE LEYES.

Todo Estado, necesita de una ley para garantizar el buen funcionamiento del mismo, que reúna los puntos más importantes para la plena satisfacción de los ideales de una Nación, como son las garantías individuales, división de poderes, organización del sistema federal, etc.

La Constitución es definida por el maestro Ignacio Burgoa, como: "el ordenamiento fundamental y supremo en que se proclaman los fines del estado y se establecen las normas básicas a las que debe ajustarse su poder público de imperio para realizarlos."²⁶

Para Coratelo, la Constitución es "Aquel conjunto de normas o instituciones jurídicas fundamentales que regulan la organización y el ejercicio del poder público estatal para garantizar los derechos de los individuos y sus grupos, es un conjunto de normas e instituciones que se dicen fundamentales debido a que se requiere:

1.- La estructura básica del Estado, tanto desde el punto de vista de su organización territorial (estado unitario, regional y federal), como desde el punto de vista de su organización funcional, es decir, de los distintos mecanismos mediante los cuales se adoptan las decisiones políticas.

2.- Los principios valorativos que inspiran toda esa organización y que señalan las metas que han de perseguirse con su actuación.

3.- La garantía y protección de los derechos fundamentales y libertades públicas en cuanto a requisitos indispensables para la perfección integral del hombre."²⁷

²⁶BURGOA ORIHUELA, Ignacio.- Derecho Constitucional Mexicano.- Edit.- Porrúa, S.A.- Pág.75 México 1982.-

²⁷SERRA ROJAS, Andrés.- Ciencia Política.- Edit. Porrúa.- Pág.441 México 1981.-

Dentro de un sistema gubernamental ningún estado, ha podido subsistir sin una Constitución, para nosotros la definición que nos da el Maestro Ignacio Burgoa, es la más completa y la que se adecúa a realidad de nuestro sistema jurídico de Derecho.

Para continuar analizando este tema haremos una breve reseña histórica sobre la importancia que ha tenido la Constitución.

Para el Maestro Andrés Serra Rojas, existen dos tipos de Constitución: La Social y la Jurídica.

La Constitución Social, está formada por elementos propios de una sociedad, que comprende en su totalidad la vida dentro de la comunidad, éste tipo de Constitución la integra en su estructura un grupo de individuos que se encargan de formular las normas jurídicas dentro de la realidad social, para el bienestar de la comunidad.

La Constitución Jurídica, alude al fundamento estructural y ejercicio de Poder Público, este tipo de normas se encuentran plasmadas en una ley suprema, que intenta dar respuesta al deber ser de una Nación.

Una Constitución reúne dentro de su definición temas fundamentales del Estado.

a).- "La formación de la estructura gubernamental o sea la determinación de los Organos y la determinación de su esfera de competencia.

b).- La relación entre el estado a través de los gobernantes y gobernados.

c).- Los temas generales estructurales que se elevan al rango de Constitucionales para su seguridad y permanencia."²⁸

Se considera que dentro de un Estado, la Constitución guarda las normas fundamentales, por lo que en la jerarquía de leyes ésta es suprema.

²⁸BURGOA ORIHUELA, Ignacio.-Derecho Constitucional.-Ob.Cit.Pág.75

Para Carl Schut, la palabra Constitución reúne la política de un pueblo, con lo que estamos totalmente de acuerdo, ya que regula las garantías individuales, así como la estructura política de un país. La Constitución en sentido Positivo, nace mediante un acto del Poder Constituyente, el acto Constituyente no tiene normaciones comunes, sino que precisamente por un único momento de decisión la totalidad de la unidad política es considerada en particular forma de existencia. La Constitución en sentido positivo contiene sólo la determinación conciente de la forma concreta de conjunto, por la cual se pronuncia o decide la unidad política. Esta forma se puede cambiar por otras nuevas sin que la unidad política del Estado cese.²⁹

La Constitución de un país es respetada por todos los integrantes de un estado, las normas que las forman son inviolables y sólo pueden ser modificadas, en nuestro sistema de Derecho Mexicano por el Presidente o por el Poder Legislativo a petición del pueblo.

Aristóteles, hacía una diferencia entre lo que era la Política, la cual era la organización del Estado y la Polirritia constituía el fundamento del Estado y de las Leyes.

Con los Romanos encontramos que en la edad media el poder era un don de Dios, bajo el mando de un ser divino, por lo que el Estado estaba en manos de gente privilegiada, como lo era la burguesía, iglesia, nobleza.etc.

Los fueros Españoles de los siglos XI y XII, fueron elementos de gran valor, para el principio de jerarquía constitucional, otro antecedente importante lo encontramos, en la Carta Magna Libertum, que constituye un elemento fundamental del constitucionalismo, en lo que se traduce en una garantía en contra de los abusos del poder del rey.

En México han existido diferentes Constituciones, como antecedente de la Constitución de 1814, encontramos el acta de Independencia de América Septentrional expedida por el Congreso

²⁹SERRA ROJAS, Andrés.-Ciencia Política.-Ob.Cit.Pág.445.

de Anáhuac, en Chilpancingo el 6 de noviembre de 1913, que protegía al individuo de los abusos de los gobernantes. Un año más tarde se crea la Constitución de Apátzingan el 22 de octubre de 1914, que recoge la ideología del bienestar de los ciudadanos sostenida en la soberanía popular, objetivo fundamental de la Independencia y la que trata de basarse en que el gobierno no se creará por influencia de la riqueza, sino para la seguridad de todos los ciudadanos.

Después de diez años observamos que la ideología del pueblo se transforma, por lo que el cuatro de octubre de 1924 se establece en la Constitución el Estado Mexicano, sus metas eran la estructura política y de los Estados plasmados en la Carta Magna seguridad y libertad para los ciudadanos sin llegar al descontrol, esta Constitución sólo fue un sueño, debido al golpe parlamentario.

1835 trajo como consecuencia la imposición del centralismo en las leyes. Las Leyes de 1936 y 1843 no tomaron en cuenta tres realidades socio-económicas de México, así surge el liberalismo, basado en la frase "dejad haced, dejad pasar", lo que dió como resultado, la Constitución Federal de 1857 la que trató de plasmar la igualdad entre los mexicanos, sin distinción de persona, además se reconocían los derechos del hombre, buscaba la prosperidad del país, pero no fue respetada debido a intereses personales que estuvieron de por medio.

Nuestra Constitución vigente es la de 1917, firmada en Querétaro, la que tuvo en un principio cierta restricción, en virtud que existían intereses particulares que se pusieron primero antes de los colectivos, esta Constitución regula garantías sociales en materia laboral. Nuestra Carta Magna ha sabido responder a las necesidades políticas, sociales y económicas del Estado Mexicano, prevee la reforma agraria, habla de los monopolios exclusivos que tiene el Estado, las garantías para las personas basadas en el respeto hacia otras, también señala la debida competencia de los órganos estatales. En esta Constitución es en donde realmente se lucha por garantizar la soberanía e independencia nacional.

En México, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Congreso de la Unión, es el que se encarga de declarar cuando una Ley es Inconstitucional.

En nuestro sistema Federal, la Constitución es rígida, esto quiere decir que no puede ser reformada, solamente con las condiciones que señala el artículo 135 constitucional, el que prevee las reformas a la Carta Magna, que integra al poder que se encarga de modificar la Constitución, así el Congreso de la Unión, con una votación de las dos terceras partes de los representantes conjuntamente con las Legislaturas de los Estados los que deben ser mayoría.

El principio de Supremacía Constitucional en el sistema de Derecho Mexicano, se encuentra consagrado en el artículo 133 Constitucional.

En nuestro País, la Jerarquía Constitucional aparece por primera vez en la Ley de 1857 en su artículo 126, cuyo texto era el siguiente:

“Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y de todos los tratados que esten de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República con aprobación del Senado, será la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglaran a dicha Constitución, Leyes y Tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o Leyes de los Estados.”³⁰

En este artículo, le otorga la calidad de suprema de igual manera que a la Constitución a las leyes que emanen del Congreso Federal y tratados Internacionales, con la única condición de que no sean contrarios a la Constitución, lo que no se menciona en el artículo 126 Constitucional de 1857.

El artículo 133 de la Constitución fue tomado por el Constituyente de 1856-57, del sistema Norte Americano, el que fué imitado por el Congreso de Queretáro de 1917.

³⁰CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS,Contentada.

Se considera que la Constitución es la norma fundamental y sobre ésta no hay ninguna otra Ley. Por lo que una ley aunque sea anterior aún tratando temas a los que la Constitución vigente no haga referencia, será limitada.

La doctrina dice que el Poder Constituyente no debe de estar restringido por normas anteriores, para el maestro Español Recasens Siches "El Poder Constituyente no puede hallarse sometido a ningún precepto positivo, ya que sino le resta soberanía por que es superior y previo a toda norma establecida, por eso el Poder Constituyente, cuando surge in actu, no reconoce colaboraciones ni tutelas extrañas, ni está ligado por ninguna traba, la voluntad inmediata, previa y superior a todo procedimiento estatuido, como no procede de ninguna Ley Positiva, no puede ser regulado en sus trámites por normas jurídicas anteriores."³¹

El artículo 133 Constitucional, vigente a letra dice:

"Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la república, con aprobación del Senado, será la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, Leyes y Tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o Leyes de los Estados."³²

El principio de Jerarquía de leyes esta integrado por dos partes, uno en donde se menciona este principio en la Constitución, la otra en donde los jueces se obligan a respetar este principio sobre otras leyes de carácter secundario, sin embargo los funcionarios deben respetar la Constitución conforme lo establece el artículo 128 de la misma.

³¹BURGOA ORIHUELA, Ignacio.-derecho Constitucional Mexicano.-Ob.Cit.Pág.356

³²CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

*En Grecia se le daba cierta proyección a lo que hoy se conoce como jerarquía de leyes la llamada graphé paranomón, era aquella acusación de la que eran objeto las personas que hubiesen violado una ley constitucional.

Así mismo en la Edad Media se reconoce el derecho natural preferencial sobre el positivo.

El 3 de octubre de 1283, los Hidalgos Aragoneses impusieron al Relet Privilegium, este fuero fue la ley suprema y si el rey realizaba un acto que fuera contrario al fuero carecía de valor.³³

Para Kelsen la supremacía de leyes se constituye en base de la llamada pirámide jurídica, en la que la ley inferior deriva de la superior, de esto se desprende que si una ley no está de acuerdo con la Constitución es inexistente.

Así dentro de un Estado Federal hay que distinguir tres aspectos:

- a).- La Constitución que es válida en todo el territorio y en virtud del cual se establece la unidad de todo orden jurídico; es decir el Estado Federal, se personifica en la Constitución.
- b).- El Orden Jurídico Federal.
- c).- El Orden Jurídico Local.³⁴

Concluiremos diciendo que para Burdeau existen dos tipos de supremacía constitucional, una es la material que en nuestro sistema la encontramos en los artículos 41, 128 y 133, el principio de la supremacía formal la encontramos en los artículos 135 y 73 fracción III.

A grandes rasgos mencionaremos cada uno de ellos.

Artículo 41, menciona las facultades del gobierno Federal y Local.

Artículo 128.- Sobre la protesta de guardar la Constitución por parte de los funcionarios públicos.

³³CARPISO M., Jorge.-Estudios Constitucionales.-Instituto de Investigaciones Jurídicas.-Pág.15-17

³⁴ CARPISO M., Jorge.-Estudios Constitucionales.-Ob.Cit.Pág.18

Artículo 133.- Jerarquía de Leyes.

Artículo 135.- Reformas y adiciones a la Constitución.

Artículo 73 fracción III.- señala las facultades del Congreso de la Unión para formar nuevos Estados.

García Maynez, realizó un cuadro que se refiere a la jerarquía de leyes en nuestro país.

DERECHO FEDERAL

*1.-Constitución Federal. 2.-Leyes Federales y Tratados.

DERECHO LOCAL

- | | |
|------------------------------|-----------------------------|
| 1.- Leyes Ordinarias. | 1.- Constituciones Locales. |
| 2.- Leyes Reglamentarias. | 2.- Leyes Ordinarias. |
| 3.- Normas Individualizadas. | 3.- Leyes Reglamentarias. |
| 4.- Leyes Municipales. | |
| 5.- Normas Individualizadas. | |

Vigencia: Distrito Federal. Vigencia: Estados Federales.³⁵

En materia tributaria, la jerarquía de leyes se encuentra integrada por las leyes constitucionales, normas de carácter local, plasmadas en la Constitución tratados internacionales, que es el acuerdo entre dos o más estados soberanos para crear extinguir o modificar relaciones jurídicas.

³⁵ GARCIA MAYNEZ,E.-Introducción al Estudio del Derecho.-Ob.Cit.-Pág.88

Las Leyes Orgánicas, son las que crean los órganos y tiene por objeto aplicaciones legales las Leyes Federales de contenido fiscal que emanen del Congreso de la Unión, su vigencia es en toda la República y por último las Leyes Locales que emanan de la Legislatura Local, sólo son vigentes en un lugar determinado.

Sobre el problema de competencia, se establece que la jerarquía de la legislación federal y local responde a la estructura de un lugar determinado según sus características.

Por lo que se refiere a nuestro estudio, existen graves problemas, en cuanto al artículo 17 de nuestra Ley Orgánica, en cuanto al cobro de impuestos, por lo que afirmamos que se debe respetar el régimen fiscal especial de esta Casa de Estudios, en atención a la alta función social que tiene la misma.

Es conveniente aclarar, que el mencionado artículo 17 de esta Institución, destaca por su misma jerarquía de la Ley federal, con alguna disposición que en contrario exista en las Leyes de carácter Local, por lo que sería arbitrario, que se pudiese exigir algún pago de impuestos que no este incluido en la potestad fiscal como es, el régimen de "NO SUJECION IMPOSITIVA", menos aún si se trata de su patrimonio.

II.3. DIVERSAS LEYES QUE SEÑALAN CASOS DE EXENCION.

Con motivo de la reforma al artículo 14 de la Ley de Ingresos de la Federación, para el ejercicio fiscal de 1985, por la cual se derogaron las disposiciones de las leyes federales, que concedían hasta ese momento exenciones de impuestos, contribuciones, mejoras, derechos u otras contribuciones, establecidas en las Leyes de los Estados, Distrito Federal y Municipios, es por eso que muy pocas leyes hablan de la exención, para evitar dar cualquier tipo de privilegio, que pudiera obligar a distintos organismos a otorgar de una manera desproporcionada las exenciones, pero como lo hemos venido reiterando, esta disposición no afecta en absoluto, el régimen fiscal que se le otorgó a la Universidad, debido a que el mismo artículo 17 de la Ley Orgánica de esta Casa de Estudios, no estableció la hipótesis de la exención, sino el de la "no sujeción impositiva".

LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO.

CAPITULO III.

De la Prestación de Servicios.

Artículo 15.- No se pagará el impuesto por la prestación de los siguientes servicios:

I.- Derogada.

II.- Derogada.

III.- los prestadores en forma gratuita, excepto cuando los beneficiarios sean los miembros, socios o asociados de la persona moral que preste el servicio.

IV.- Los de enseñanza, que presten los organismos públicos y los establecimientos de particulares, que tengan autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios, en los

términos de la Ley Federal de Educación.

XII.- Los proporcionados a sus miembros como contraprestación normal por sus cuotas y siempre que los servicios que presten sean únicamente los relativos a los fines que les sean propios, tratándose de:

- a).- Partidos, asociaciones, coaliciones y frentes políticos legalmente reconocidos.
- b).- Sindicatos obreros y organismos que los agrupen.
- c).- Cámara de Comercio e industrias, agrupaciones agrícolas, ganaderas o pesqueras, así como organismos que las reúnan.
- d).- Asociaciones patronales y colegios de profesionales.
- e).- Asociaciones o sociedades civiles organizadas con fines, científicos, políticos, religiosos, culturales, a excepción de aquellas que proporcionen servicios con instalaciones deportivas cuando el valor de este represente más del 25% del total de las instalaciones.

CAPITULO IV.

Del Uso Temporal de Bienes.

Artículo 20.- No se pagará el impuesto por el uso o goce temporal de los siguientes bienes.

V.- Libros, periódicos y revistas.

CAPITULO V.

De la Importación de Bienes y Servicios.

artículo 25.- No se pagará el impuesto al valor agregado en las importaciones siguientes:

I.- Las que en términos de la legislación aduanera, no lleguen a consumarse, sean temporales, tengan el carácter de retorno de bienes exportados temporalmente o sean objeto de

tránsito o transbordo. Si los bienes importados temporalmente son objeto de uso o goce en el país, se estará a lo dispuesto en el Capítulo IV de ésta Ley.

II.- Las de equipaje y menajes de casa a que se refiere la Legislación aduanera.

III.- Las de bienes cuya enajenación en el país y las de servicio por cuya prestación en territorio nacional, no den lugar al pago del impuesto al valor agregado o se les aplique la tasa 0 % y las de bienes muebles usados, únicamente cuando éstos sean los mencionados en los artículos, 2º A fracción I inciso e) y 9º fracción III, de esta ley.

IV.- Las de bienes donados por residentes en el extranjero a la federación, entidades federativas, municipios o cualquier otra persona que mediante reglas de carácter general, autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

V.- Las obras de arte que por su calidad y valor cultural sean reconocidas como tales por las instituciones oficiales competentes, siempre que se destinen a exhibición pública en forma permanente.

VI.- Las obras de arte creadas en el extranjero por mexicanos o residentes en territorio nacional, que por su calidad y valor cultural sean reconocidos como tales por instituciones oficiales competentes, siempre que la importación sea realizada por el autor.³⁶

³⁶ LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO.

LEY DEL IMPUESTO AL ACTIVO.**CAPITULO I.****Exención al Pago de Impuesto.**

Artículo 6.- No se pagarán el impuesto al activo, las siguientes personas:

Fracción VI.- Actividades deportivas pero sin lucro.

Quienes utilicen bienes destinados sólo a actividades deportivas cuando dicha utilización sea sin fin de lucro o únicamente o por los socios o miembros, así como quienes se dediquen a la enseñanza y cuente con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios en los términos de la Ley Federal de Educación, únicamente por los bienes empleados en las actividades señaladas por esta fracción.³⁷

Es conveniente mencionar que para el mejor cumplimiento de los fines que le fuerón encomendadas, esta Casa de Estudios cuenta con infinidad de instalaciones en donde se practican diversas disciplinas deportivas, por lo que la Universidad destina una parte de los recursos que le otorga el Estado, para la impartición de la educación superior, difusión cultural, del deporte, por lo que es de considerarse que los ingresos percibidos en eventos públicos, exposiciones son para nuestra Casa de Estudios, por lo que no se puede considerar en ningún momento que la Universidad lucre.

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.**TITULO III.****De las Personas Morales No Contribuyentes.**

Artículo 70.- Para los efectos de esta ley se consideran personas morales no contribuyentes, además de las señaladas en el artículo 73, las siguientes:

³⁷ LEY DEL IMPUESTO AL ACTIVO.

.....

Fracción X.- Sociedades o asociaciones de carácter civil que se dediquen a la enseñanza, con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios en los términos de la Ley Federal de Educación.

Fracción XI.- Asociaciones o sociedades civiles organizadas con fines científicos, políticos, religiosos, culturales y deportivos.³⁸

LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO
DEL DISTRITO FEDERAL.

Artículo 23.- No se pagará el impuesto predial por los siguientes inmuebles:

I).- Los de uso común.

II).- Los del Departamento del Distrito Federal.

III).- Los del dominio público de la Federación, incluyendo los organismos descentralizados en los términos de la fracción VI del artículo 34 de la Ley General de Bienes Nacionales.³⁹

LEY ADUANERA.

Artículo 46.- No se pagarán los impuestos al comercio exterior por la entrada al territorio nacional o la salida del mismo de las siguientes mercancías:

..... Fracción XL- Las mercancías donadas, destinadas a fines culturales de enseñanza, de investigación, de salud pública, así como las instituciones no lucrativas mexicanas con autorización para recibir donativos deducibles en el impuesto sobre la renta siempre que se cumplan los siguientes requisitos:

³⁸ LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA,

³⁹ LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

- a).- Que formen parte de su territorio.
- b).- Que el donante sea una institución no lucrativa o entidad pública y extranjera.
- c).- Que cuente con la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.⁴⁰

**LEY ORGANICA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO.**

Aunque la Ley orgánica de la Universidad en ningún momento encuadra dentro de la hipótesis de las exenciones, la mencionaremos.

Artículo 16, párrafo I.- Los inmuebles que formen parte del patrimonio universitario y que estén destinados a sus servicios, serán inalienables e imprescriptibles y sobre ellos no podrá constituirse ningún gravamen.⁴¹

La Ley Orgánica de la Secretaría de Educación Pública, en su artículo 2º, excluye de su observancia a la Universidad Nacional Autónoma de México, la que dice que se registrará por su ley orgánica, a las Universidades o Institutos de tipo universitario dependientes de las entidades federativas, las que se registrarán por leyes o estatutos especiales; a las Universidades o Institutos de tipo autónomo, reconocidos por las entidades federativas, sean descentralizadas de su organización o particulares que se normarán por leyes o estatutos correspondientes a escuelas o institutos de tipo universitario que hayan obtenido u obtengan en un futuro el reconocimiento o la autorización de la Secretaría de Educación Pública.⁴²

Es importante mencionar que dicha Secretaría, en su Ley Orgánica, reconoce a la Universidad como organismo descentralizado, que se registrará por su ley orgánica.

⁴⁰ LEY ADUANERA.

⁴¹ LEY ORGANICA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.

⁴² LEY ORGANICA DE LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA.

Estas leyes anteriormente citadas, señalan casos de exención, que se otorgan a personas morales, pero se debe tomar en cuenta, que son sujetas de los supuestos que en estas se prevén, en otro caso se encuentra la Universidad, como otras instituciones que mencionaremos en seguida, como son:

La Universidad Autónoma Metropolitana, el Instituto Mexicano del Seguro Social, en los que el Legislador dados sus fines, educativos, culturales, de asistencia social, les otorga una situación especial con la finalidad de que los mismos tuvierán un régimen de privilegio.

CAPITULO III

III.1 LEY ORGANICA DE LA

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

A través de este estudio, hemos visto que han existido diversas leyes que han regido la organización de la Universidad, las cuales se han analizado ampliamente en el capítulo anterior, sin embargo hay que mencionar las leyes anteriores que de alguna forma dieron vida a esta Institución.

1553.- Estatuto de Salamanca. 25 de enero la inauguración de la Real y Pontificia Universidad de México, el gobierno Universitario quedó depositado en varios consejeros y diputados este ordenamiento fue modificado en diversas ocasiones, por los estatutos sucesivos, los diputados eran bachilleres que apenas cursaban estudios superiores, su cargo duraba un año.

1580.- Estatuto de Farfán. El Doctor Farfán continuo las reformas administrativas que permitieron mayor flexibilidad económica. La Universidad prohibió que los estudiantes entrasen armados a las aulas, simplificó los estatutos de Salamanca también vigentes en México, suprimió funcionarios, aumentó el control sobre los catedráticos, reglamentó los honorarios, vigorizó el ejercicio de las posiciones.

1584.- Estatuto Moya.-

1626.- Estatutos Nuevos del Marqués de Cerralvo, que entra en vigor el 23 de octubre de ese año.

1649.- Constitución de Palafox.

1834.- Plan de Estudios de los Colegios y de la Universidad. Santa Anna promulga el plan de estudios de los Colegios de la Universidad.

1834.- Decreto de modificaciones al Plan de Estudios Santanista.

1854.- Plan Lares.

1867.- Ley de Educación Pública. Introducía la nueva orientación positivista para la enseñanza e iniciaba la historia de la Universidad Mexicana.

1810.- Ley Constitutiva de la Universidad Nacional. Abril 17 fundación de la Facultad de Filosofía y Letras. Septiembre 22 fundación de la Universidad Nacional.

1929.- Ley Orgánica de la Universidad.

1933.- Ley Orgánica de la Universidad, agosto 1 el Congreso expide una Ley Orgánica que otorga plena autonomía a la Universidad.

1944.- Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México. septiembre 30, la Ley Orgánica en vigor es aprobada por la Cámara de Diputados.⁴³

Las leyes que trataron de sistematizar el orden jurídico de esta Institución abarca un período de 1910 a 1933.

La Ley vigente de la Universidad, inicia con el anteproyecto presentado por el Rector Alfonso Caso, quién participó con una intervención en la que mostraba su gratitud al Presidente de la República por comprometerse este a presentar ante el Congreso, como iniciativa la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, así como el permitir que los Universitarios discutieran los puntos que les impidían organizarse de una manera adecuada, para el miércoles, se inició la discusión del anteproyecto, una vez que se discutió, en la parte que se citaba a la Junta de Gobierno y en donde se designaba a esta Institución como organismo

⁴³ Valadez Diego. La Universidad Nacional Autónoma de México, formación, estructura y funciones. Ed. Comisión Técnica de Legislación Universitaria. México 1974, Pág. 144.

descentralizado, se presentó otro conflicto estudiantil, en el que los alumnos presentaron un nuevo proyecto de ley que se apartaba totalmente de lo que se estaba discutiendo. los alumnos proponían que se determinaran con exactitud las facultades de las escuelas e institutos, que el rector fuera electo por tres candidatos de las diversas facultades y escuelas, pero la exigencia estudiantil, fue rechazada y el anteproyecto se termino de discutir el 21 de diciembre de 1944.

El 21 de diciembre de 1944, siendo el Secretario de Gobernación el Lic. Miguel Alemán, dirigió unas palabras a los Secretarios de la Cámara de Diputados, en las que hacía especial énfasis a la importancia de acoger favorablemente a la educación en sus diversos ciclos educativos, así mismo, hacía mención a la capacitación de los profesores, los que constituyen las bases específicas para el progreso del pueblo, y para lo cual es necesario dotarlo de mayores recursos, más aún siendo la Institución más antigua, ya que desde entonces se hablaba de que la Universidad debería tener una especial atención.

También hizo mención a la nueva creación del Instituto Politécnico Nacional y a la instauración del nuevo edificio de la Normal.

Recordó los conflictos suscitados en torno a la Universidad, en la que la junta de ex rectores intervino y así se integró el Consejo Constituyente que resolvió un nuevo texto de ley, el cual enviaba al H. Congreso para su estudio, sin afectar en ningún sentido su autonomía, además sostenía que esta Institución, debería ser Nacional, conforme a su tradición capaz de reunir a la población escolar en su territorio:

Por último señalaba, el derecho de las Universidad de organizarse conforme a los principios de autonomía y libertad de cátedra.

Después de recibir el anteproyecto y de que se realizó una nueva exposición de motivos, el Presidente Avila Camacho envió rápidamente el proyecto de ley al Congreso de la Unión,

siendo discutido en las Cámaras de Diputados y Senadores, los días 26 y 29 de diciembre de 1944 respectivamente.

Como resultado del proyecto, sólo hubieron dos modificaciones al proyecto de ley:

1.- El Ejecutivo Federal, después de atender las opiniones de algunas sociedades de alumnos, agregó a la iniciativa un artículo, el 18, por el cual se consagraba el reconocimiento y la independencia de dichas asociaciones respecto de la Universidad.

2.- La Cámara de Diputados agregó el artículo 17 del proyecto, el goce de franquicias telegráficas y de correos a la Universidad.

Finalmente ambas adiciones fueron aprobadas y concluida la discusión en el Congreso de la Unión se publicó la Nueva Ley Orgánica el 6 de enero de 1945.⁴⁴

Es importante mencionar, que la comunidad universitaria interviene en el proceso legislativo de la Universidad, a través de la Gaceta, se ponen a consideración los anteproyectos de los ordenamientos jurídicos, posteriormente se recogen las opiniones, dentro de este proceso, los Cuerpos Colegiados de Autoridad y de Consulta crean proyectos, los analizan y hacen las sugerencias pertinentes.⁴⁵

⁴⁴GONZALEZ OROPEZA.Manuel.-Génesis de la Ley Orgánica de la UNAM.-Centro de Documentación Legislativa.Méx.198.Pág.13

⁴⁵REVISTA CIENCIA Y DESARROLLO.-Estructura y Evolución de la Investigación Científica.-mes septiembre-octubre.1980.Nº34.pág.36

III.2 CARACTERISTICAS DE LA LEY ORGANICA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Ahora analizaremos las características de la Ley Orgánica de nuestra Casa de Estudios, dicha ley, es una norma Constitucional debido a que material y formalmente emana de la Constitución.

Es una Ley reglamentaria, toda vez que precisa como debe aplicarse el principio constitucional, consagrado en el artículo 3º fracción VIII que ordena:

Las Universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la Ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; 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 sus programas, fijarán los términos de ingresos, promoción y permanencia de su personal académico y administrarán su patrimonio.

Dentro de este orden de ideas en la exposición de motivos de la iniciativa del decreto del artículo 3º fracción VIII señala "La autonomía universitaria es una institución familiar a la Nación Mexicana, es compromiso permanente del Estado respetar estrictamente la Autonomía para que las Instituciones de Cultura Superior se organicen, administren y funcionen libremente Fortalecer estas Instituciones dentro de la Universidad, le da al Consejo Universitario la capacidad para elegir rector, a sí mismo la Comunidad Universitaria, elige a los representantes y titulares de las diferentes dependencias.

Tanto en el precepto Constitucional como en la Ley Orgánica que nos rige, se ha expresado el reconocimiento de la Nación a la capacidad de los universitarios para gobernarse, por mandato de aquélla, se creó la Universidad Nacional para el cumplimiento de fines específicos que

define la propia Ley Orgánica pero la Nación también le confirió la facultad de gobernarse con miras a ellos⁴⁶

El Poder Ejecutivo otorga en base a la Autonomía Universitaria la facultad para legislar pero solamente dentro de su estructura jurídica, como ya es bien sabido en la Ley Orgánica se pueden encontrar aspectos importantes para la vida de la Universidad en cuanto a la misma naturaleza jurídica e esta Institución así como en aspectos tributarios.

También el "Ejecutivo puede limitar la Autonomía por medios formales, como los que se derivan de sus facultades en materia reglamentaria, financiera y las facultades de policía, en el primer caso, los excesos en que pudiera incurrir pueden rectificarse a través de la impugnación de los reglamentos es requisito indispensable para el cumplimiento de su objetoLas Universidades..... 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, programas, métodos de trabajo y de los recursos que han sido destinados a sus fines."⁴⁷

También es una Ley Federal Especial.- Fue expedida por el Congreso de la Unión, para reglamentar la Fracción XXV del artículo 73 de la Constitución General de la República.

Este artículo faculta al Congreso de la Unión para el "establecimiento, organización y mantenimiento de toda clase de Instituciones Educativas, así como para legislar en todo lo que se refiere a dichas Instituciones, en consecuencia tenemos que la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, es una Ley Federal que fue emanada del Congreso de la Unión en ese carácter."⁴⁸

⁴⁶CARPISO.M.,Jorge.Revista.El ser y el Deber Ser de la Universidad Nacional Autónoma de México.-UNAM:junio 1988.Pág.7

⁴⁷Diario Oficial de fecha 9 de junio de 1980.Pág.4,primera sección.

⁴⁸CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

En especial en cuanto solamente rige a esta Institución de Cultura.

Es Orgánica debido a que señala las facultades; estructura y funcionamiento de nuestra Máxima Casa de Estudios.

Esta Ley ⁴⁹es de carácter definitivo en cuanto no existe órgano que se encargue de revisar los proyectos o reglamentos que limiten en forma indebida las facultades, que las leyes concedan a las Universidades.⁴⁹

La Ley Orgánica es obligatoria para las Facultades, Escuelas e Institutos y Centros, deben de ajustar sus procedimientos a la Legislación Universitaria que señala las funciones de la Universidad, a sí mismo regula todo en cuanto a su estructura jurídica.

Como se desprende de este estudio, la Ley Orgánica de 1945 ha demostrado su eficacia porque se moldeó a las necesidades de nuestra Institución, en cuanto aún está vigente.

La Ley Orgánica de la Universidad en su artículo 3º, reconoce seis tipos de autoridades, las que se encargan de coordinar las decisiones dentro de esta, es de todos conocido que existe una marcada separación de facultades, lo que imposibilita a una sola entidad centralizar el mando de la Institución.

Las autoridades que nos marca el artículo 3º de la citada Ley Orgánica son:

- 1.- La Junta de Gobierno.
- 2.- El Consejo Universitario.
- 3.- El Rector.
- 4.- El Patronato.
- 5.- Directores de Facultades, Escuelas e Institutos.
- 6.- Los Consejos Técnicos.

⁴⁹BARQUIN ALVAREZ, Manuel.-La Autonomía Universitaria Antes y Después de la Reforma Constitucional de 1979.-Coordinación de Humanidades, 1981.

Ahora analizaremos de manera breve cada uno de ellos.

JUNTA DE GOBIERNO.- Tiene una función de nombramiento y de arbitrio "La Ley Orgánica de 1945 crea un Cuerpo Colegiado llamado Junta de Gobierno que en la actualidad se constituye por 15 miembros"⁵⁰ La elección de los miembros de la Junta se realiza de la siguiente manera, se presenta un candidato que propone cada miembro del Consejo, una vez que se cumple con este requisito cada uno de los Consejeros, emitirá su voto en cédulas impresas, después una comisión integrada por 3 miembros del Consejo que declarara electas a las 15 personas con el mismo número de votos o que tenga el mayor número de votos, si hubiera varias personas con el mismo número de votos, se repetirá la votación, también por sustitución al miembro de la Junta que ocupe el último lugar, una vez que los primeros integrantes de la Junta o en su caso que hayan sido ratificadas sus designaciones por el Consejo Universitario, los nombrados posteriormente irán reemplazando a los miembros de más antigua designación.

"La Junta de Gobierno es la autoridad Universitaria que tiene facultades relevantes como el nombrar al rector, directores de facultades y escuelas así como de Institutos y el designar al Patronato Universitario y resolver en definitiva cuando el rector haya vetado acuerdos del Consejo."⁵¹

CONSEJO UNIVERSITARIO.- "Como el máximo órgano legislativo de la Institución el Consejo ha de expedir todas las normas y disposiciones generales para la mejor organización y adecuado funcionamiento técnico, docente y administrativo de la Universidad."⁵²

⁵⁰CARPIZO.M.,Jorge.-Seminario Latinoamericano de Legislación Universitaria.-Méx.UNAM.1979.Pág 139

⁵¹VALADEZ,Diego.-La UNAM formación,estructura y funciones.UNAM.-Méx.1974.Pág.48

⁵²CARPIZO.M.,Jorge.-Ob.Cit.Pág.139.

Conforme al artículo 7º de la Ley Orgánica, el Consejo Universitario estará integrado por:

El rector que lo preside; por los directores de facultades, escuelas e institutos; por representantes de alumnos y profesores de cada una de las escuelas o facultades; por un profesor representante de los centros de extensión universitaria, por un representante de los empleados de la Universidad, lo es del Consejo.

El Consejo funciona en períodos ordinarios y extraordinarios de cesiones en los segundos conoce cuestiones en cuanto a la modificación del estatuto, así como de la toma de posesión del rector y de las concesiones de honores.

Los asuntos que deban tratarse en el período extraordinario se celebra cuando lo consideren necesario el rector o un grupo de Consejeros.

Los períodos ordinarios se llevan a cabo cada tres meses y duran como máximo cinco días.

EL RECTOR.- Es el jefe nato de la Universidad, su representante legal y Presidente del Consejo Universitario. Dura en su cargo cuatro años, y puede ser reelecto por una vez más. Debe cuidar del exacto cumplimiento de las disposiciones de la Junta de Gobierno y de las que dicte el Consejo Universitario. Puede vetar los acuerdos del Consejo que no tengan carácter técnico; convoca al Consejo Universitario y preside sus sesiones; propone al Consejo la designación de los miembros de las comisiones permanentes y especiales; tiene en las materias no reservadas al Patronato, la dirección general del Gobierno de la Universidad, es el conducto necesario para las relaciones entre la Junta de Gobierno y el Patronato y las demás autoridades universitarias; vela por el cumplimiento de la legislación universitaria dictando las medidas pertinentes; puede hacer o realizar investigaciones en alguna de las facultades, escuelas o institutos de la Universidad.

EL PATRONATO.- El Patronato estará integrado por tres miembros designados por tiempo indefinido, quienes desempeñarán su cargo por tiempo indefinido y sin retribución alguna, al Patronato le corresponde administrar el Patrimonio Universitario, formular el presupuesto

general anual de ingresos y egresos, oyendo para ello a la Comisión de Presupuesto del Consejo Universitario y al Rector. El presupuesto deberá ser aprobado por el Consejo Universitario. Debe presentarse al Consejo Universitario la cuenta respectiva, previa revisión de la misma que practique un Contador Público independiente, el Estatuto General contiene las normas para formular el proyecto de presupuesto y la clasificación de los gastos, así como el período del presupuesto y la previsión de que las partidas no son transferibles, y que el presupuesto no podrá ser objeto de modificaciones sino con autorización del Consejo y previo dictamen de la Comisión de Presupuestos y del Patronato.⁵³

DIRECTORES DE FACULTADES Y ESCUELAS.- Corresponde a éstos la representación de las mismas; comparecer a las sesiones del Consejo Universitario con voz y voto.

Los directores de Institutos tienen como atribuciones representar en el Consejo Universitario a sus dependencias; así como formar parte de los Consejos Técnicos de la Investigación Científica o de Humanidades; proponer al Rector, dirigir y coordinar las labores de cada Instituto dentro de los lineamientos generales que fijen los Consejos Técnicos.

CONSEJOS TECNICOS DE FACULTADES Y ESCUELAS.- "Son Cuerpos Colegiados de las escuelas, facultades y coordinaciones que funcionan como órganos consultivos para el fomento y la reglamentación de las autoridades de docencia o de investigación."⁵⁴

La Ley Orgánica atribuye a los Consejos Técnicos el carácter de órganos necesarios de consulta; están facultados entre otras cosas para en el caso de facultades o escuelas, los consejos técnicos estudian y dictaminan los proyectos o iniciativas que les presente el rector, el director, los profesores y alumnos, formulan los proyectos de reglamentos de las facultades o escuelas y por

⁵³CARPISO M. Jorge, Ob. Cit. pág. 140

⁵⁴VALADEZ Diego.-La Universidad Nacional Autónoma de México, formación, estructura y funciones.-Comisión Técnica de Legislación Universitaria. Méx. 1974. Pág. 144.

conduco del director lo ponen a consideración del Consejo Universitario, conocen los planes de estudios, hacen observaciones a las resoluciones del Consejo Universitario o del Rector que tengan carácter técnico o legislativo y afecten a la facultad o escuela.

III.3 ARTICULO 17 DE LA LEY ORGANICA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.

Como hemos observado en este estudio, la Universidad no contaba con ningún privilegio, en lo que se refiere al pago de contribuciones, solamente eran meras suposiciones de que esta tuviera un trato especial.

El antecedente más próximo que podemos encontrar de lo que hoy conocemos como el artículo 17 de la Ley Orgánica de esta Casa de Estudios, lo encontramos hasta la legislación Universitaria de 1929, en el capítulo IV que se refería a "las relaciones entre la Universidad y el Estado" así aparece por primera vez un artículo que regula en cierta forma el pago de impuestos.

El artículo 42 ordenaba:

"La Universidad Nacional de México, gozará de la franquicia postal para su correspondencia oficial y de los privilegios que disfrutaban las oficinas públicas en los servicios telegráficos".⁵⁵

Una vez que la Ley Orgánica de 1929 fue derogada, no se vuelve a mencionar nada en relación a la situación fiscal de nuestra Institución, en cuanto al pago de impuestos, es hasta el año de 1944, cuando el Rector Alfonso Caso, presenta el anteproyecto de la Ley Orgánica, ante el Ejecutivo, y de manera específica el artículo 17 a la letra decía:

"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, si los impuestos conforme a la Ley respectiva, debiesen estar a cargo de la Universidad."

⁵⁵COMPILACION DE LA LEGISLACION UNIVERSITARIA DE 1910-1976.-Tomo II.Méx.UNAM:1978.Pág.765

"Una vez que el proyecto de Ley fue discutido, fueron aprobados simultáneamente los artículos 16 y 17 en la siguiente forma:

Tomando parte en la discusión los señores consejeros Julio Jiménez Rueda, Martínez Baez, Loyo, el Doctor Carrillo Flores, Mendieta y Núñez y Calderón Caso.⁵⁶

Si se hace una comparación del anteproyecto universitario, con el proyecto de Ley enviada a las Cámaras por el Ejecutivo de la Unión, y el texto de la Ley actual, podemos observar que no tuvo en realidad muchas modificaciones.

"En la Cámara de Diputados, se le agregó un segundo párrafo al artículo 17, con el objeto de concederle a la Universidad franquicias telegráficas y de correos en su correspondencia oficial.

Estas modificaciones no alteraron en lo más mínimo la esencia del anteproyecto redactado por los Universitarios.⁵⁷

Por lo que al artículo 17, quedó de la siguiente forma:

"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, si 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."

"Es importante mencionar que el Patrimonio Universitario se compone de todos los bienes muebles e inmuebles, los subsidios ordinarios y extraordinarios, los derechos y cuotas que

⁵⁶GONZALEZ OROPEZA, Manuel.-Antecedentes Jurídicos de la Autonomía Universitaria en México.-Méx.UNAM.1979.Págs 249 y 250.

⁵⁷HURTADO MARQUEZ, Eugenio.-La Universidad Autónoma 1929-1944.UNAM.Méx.Pág.11

libremente fijen. los aprovechamientos derivados de sus bienes y los valores e ingresos que obtengan por cualquier título, generalmente se administra por un patronato o funcionario específico.⁵⁸

⁵⁸GARCIA LAGUARDIA, Jorge Mario.-Legislación Univerdsitaria de America Latina.- UNAM.Méx.1973.-págs.146-147.

CAPITULO IV .

IV.I. LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
COMO ORGANISMO DESCENTRALIZADO.
NO SUJETO TRIBUTARIO.

El problema de México se ha desarrollado con singular importancia en el campo de lo jurídico, evolucionando sus Instituciones con el objeto de que vayan proyectando las necesidades de la vida moderna, acondicionando a su vez ésta, de acuerdo con ideas y valores propios del Derecho.

Dentro de nuestro sistema jurídico mexicano, la organización administrativa se presenta bajo tres principios que son:

La Centralización, La Desconcentración y la Descentralización.

Solamente haremos mención de la última por ser objeto del presente trabajo.

La Descentralización "Es una forma de organización por medio de la cual el Estado deja en manos de quien considera más apto, una parte de la función administrativa del mismo Estado."⁵⁹

El Maestro Fernández Ruíz, señala: "en mi concepto, administrativamente, la descentralización consiste en trasladar algunas competencias y funciones administrativas del Estado a otras personas jurídicas. La descentralización administrativa no confiere independencia al órgano descentralizado sino únicamente atenúa la jerarquía administrativa, manteniendo el poder central de sus facultades de control y vigilancia. La descentralización administrativa, creemos, constituye una

⁵⁹HURTADO MARQUEZ, Eugenio.-La UNAM 1929-1944.-Ob.Cit.Pág.136

tendencia organizativa de la administración pública consistente en conferir personalidad jurídica propia a los órganos descentralizados y otorgarles autonomía orgánica relativa respecto del poder central. Así pues la descentralización administrativa supone la existencia de varias personas jurídicas dentro de la administración pública que son el poder central y los órganos descentralizados y supone así mismo, la facultad de tales órganos para administrarse con relativa independencia⁶⁰

Otro concepto de descentralización supone * que es una forma de organización administrativa que adopta mediante una ley, en sentido material, la administración pública para desarrollar:

- 1.- Actividades que competen al Estado.
- 2.- O que son de interés general en un momento dado
- 3.- A través de organismos creados especialmente para ello, dotados de:
 - a).- Personalidad jurídica,
 - b).- Patrimonio propio,
 - c).- Régimen jurídico propio".⁶¹

El Mtro. Andrés Serra Rojas, concibe la descentralización "como un modo de organización, mediante el cual se integra legalmente una persona de derecho público para administrar sus negocios y realizar fines específicos del Estado, sin desligarse de la orientación gubernamental ni de la unidad financiera del mismo."⁶²

⁶⁰ REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO, Núm. 17, Año IV, Agosto-Octubre, 1983, Universidad del Estado de México, Pág. 91

⁶¹ ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, 1990, Pág. 357.

⁶² SERRA ROJAS, Andrés.- Teoría General del Derecho Administrativo.- Edit. Porrúa, Méx. 1968, pág. 597.

Los organismos descentralizados encuentran su fundamento constitucional en los artículos 28 y 73.

Artículo 28. se refiere a los monopolios o actividades del Estado, relativos a acuñación de monedas, correos, telegrafos y radiotelegrafía, a la emisión de billetes, por medio de un sólo banco central que controlara el Gobierno Federal, por lo tanto el congreso tiene facultad para crear organismos en esas ramas dandoles la forma que estime conveniente al dictar la ley.

Art. 73 fracción X, de nuestra Carta Magna, otorga facultades al Congreso para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos de apuesta y sorteos, instituciones de crédito y energía eléctrica se han creado en materia de hidrocarburos petroléos mexicanos, industria cinematográfica, el banco nacional cinematográfico, s.a. en materia del comercio la compañía nacional de subsistencia populares, en materia de sorteos la lotería nacional para la asistencia pública y en materia de instituciones de crédito y en energía eléctrica, la comisión federal de electricidad.

Art. 73 fracción XXV, otorga facultades al Congreso para establecer organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales de investigación científica, de bellas artes, y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y ganadería, dentro de este supuesto entra nuestra Universidad.

La descentralización ha sido el resultado de la necesidad de dar una mayor satisfacción a determinados intereses locales o nacionales, como en este caso es la educación.

En otras ocasiones se proyecta a la naturaleza técnica de los actos, así como a la sobrecarga de labores, que requiere encomendar facultades de consulta, de decisión o ejecución a ciertos organismos que no forman parte de la organización pública."⁶³

⁶³ SERRA ROJAS, Andrés. Teoría General del Derecho Administrativo. Ob. Cit. Pág. 955 y 95

Como lo mencionamos con anterioridad, la descentralización administrativa ha adoptado tres modalidades diferentes:

- a).- La descentralización por región.
- b).- La descentralización por colaboración, y
- c).- La descentralización por servicio.

Estos tres tipos de descentralización son diferentes, pero poseen ciertas características que los hacen similares, como lo es la existencia de una personalidad jurídica especial, la existencia de un patrimonio propio que obedece generalmente a dos circunstancias, el darle al organismo una mayor autonomía técnica, o el de concederle mayor autonomía orgánica, o sea que los sujetos que forman el organismo descentralizado, no estén ligados en forma directa a poderes jerárquicos.

Así podemos decir que la descentralización consiste en confiar la realización de algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración central, una relación que no es la de jerarquía.

Ahora analizaremos de manera breve cada una de ellas.

La descentralización por región "consiste en el establecimiento de una organización administrativa destinada a manejar los intereses colectivos que corresponden a la población radicada en una determinada circunscripción territorial"⁶⁴

Las características de este tipo de descentralización son: personalidad jurídica, el poder central le da la concesión de ciertos derechos, la creación de un patrimonio que le garantice la libertad de acción, la administración de patrimonio es libre y tiene uno o varios órganos de representación.

⁶⁴FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, Edit. Porrúa, México 1979, Pág. 226.

La descentralización por colaboración constituye una modalidad particularmente en el ejercicio de la función administrativa, con características específicas que las separa notablemente de los otros dos tipos de descentralización.

La descentralización por colaboración, es consecuencia de la presencia de problemas para cuya resolución se requiere de una preparación técnica de que carecen los funcionarios del Poder Central.

Por último nos referiremos a la descentralización por servicio.

Este tipo de descentralización " es el acto jurídico- administrativo de naturaleza legislativa por medio del cual se crea un órgano para la realización específica del estado, para lo que se le dota de personalidad jurídica y de patrimonio propio y ejerce una autonomía orgánica en donde la jerarquía administrativa del poder central se limita al ejercicio de facultades de vigilancia y control" ⁶⁵

El marco jurídico que regula estos organismos, son los artículos 90, 92 y 93 Constitucionales, pero es importante establecer que la ley de entidades paraestatales no sujetan al Banco de México ni a la Universidad Nacional Autónoma de México.

Es importante mencionar que nuestra Casa de Estudios es un organismo descentralizado del Estado, que constituye una forma de actuación estatal indirecta, con cierta independencia de la acción del estado, cuya consecuencia jurídica y patrimonio propio no lo dejan fuera de éste, sin que de ninguna manera signifique que deje de ser institución pública, debido a que su acto de creación tendrá esta naturaleza y sus finalidades interesarán al Estado.

⁶⁵ ORTEGA LOMELI, Roberto, El nuevo federalismo, la descentralización, Edit. Porrúa, S.A., México 1988, Pág. 139

Al crearse el artículo 1º de la Ley Orgánica de esta Institución, se constituyó un nuevo tipo de centralización administrativa, facultando al nuevo organismo con una mayor autonomía a diferencia de otras corporaciones similares.

"La mayoría de los autores están de acuerdo de que estos organismos si tienen fundamento constitucional y que por lo mismo la Constitución sí autoriza su creación."⁶⁰

De lo anterior se desprende que la descentralización por servicio, ha respondido a la necesidad de cubrir aspectos generales por medio de órganos con la debida preparación que garanticen un eficaz funcionamiento y a su vez eviten un crecimiento desmedido del poder central.

La solución a este propósito, es el de dar independencia al servicio y constituirle un patrimonio que sirva de base a su autonomía, como es el caso de nuestra institución que se le ha creado un patrimonio que lo obtiene del subsidio anual que le otorga el estado.

Las características más importantes que integran a los organismos descentralizados por servicio son:

- a).- La creación directa del estado y no mero reconocimiento por parte de él.
- b).- Entrega por parte del estado de la necesidad de brindar un servicio público de orden técnico en virtud que el artículo 1º, de la Ley Orgánica Universitaria tiene como fin impartir educación superior para formar profesionistas, investigadores, profesores universitarios.
- c).- La disposición de un sistema jurídico legal, aplicable a la conducción de dicho servicio, de tal manera que las autoridades encargadas del mismo, como es el caso de la Ley Orgánica que faculta tanto el funcionamiento de la así misma como la actividad administrativa.
- d).- El control del poder central por medio de la revisión y legalidad de los actos que se realicen.

⁶⁰REVISTA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION, 2º número extraordinario, México, D. F., Pág. 409.

e) .- La responsabilidad personal y efectiva de los funcionarios encargados, está atribución recaé en las autoridades universitarias, las que tienen la obligación de acatar todos los supuestos a que les obligan la ley orgánica a fin de cumplir con el propósito que le fue encomendado.

f).- La necesidad de determinar la naturaleza de las atribuciones encomendadas.

g).- Fijar la creación y extinción en algunos casos del órgano descentralizado.

h).- Fijar los poderes que la administración central pudiera tener sobre el personal y sobre los actos del organismo descentralizado.

Las ventajas que presentan esta clase de organismos descentralizados son:

1.- La entrega del manejo de un servicio que en nuestro caso es la educación y extensión de la cultura a todos los estratos sociales y a quienes tienen la preparación necesaria procurando una eficaz satisfacción a las necesidades colectivas cuya atención corresponde al estado.

2.- Dar cierta libertad al servicio que se trate en este caso el Estado, le ha otorgado a esta Casa de Estudios, una verdadera autonomía, para que se organice de la manera que considere conveniente.

En los organismos descentralizados por servicio se pueden presentar las siguientes desventajas:

Si no se regula la creación de este tipo de organismos descentralizados, se puede salir del control y en un momento dado este crecimiento sería desproporcionado .

"Si bien es cierto que la Universidad es un organismo descentralizado, no hay que olvidar que tiene características propias que no poseen los organismos descentralizados, como el libre manejo de sus recursos, la función legislativa y el nombramiento de sus propias autoridades" ⁶⁷

⁶⁷INTERPRETACION DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, 1973-1986. UNAM, México, 1987 Pág. 491.

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

Así podemos concluir diciendo que el estado le entregó a la Universidad la gestión de un servicio público que se estableció en el memorandum elaborado en 1933, por el entonces Rector Lic. Manuel Gómez Morín en el que sostenía que "la universidad difiere del estado en que es autónoma, no soberana, de las empresas privadas en que no tiene fin lucrativo, de las Instituciones ordinarias de cultura de recreo o beneficencia en que su misión no es solo de utilidad general, de interés público, sino que consiste en atender una necesidad esencial para la nación, de las empresas o instituciones de servicio público en que la formación y extensión de la cultura, no son propósitos que se encuentren en el estado actual de nuestro derecho público, en el mismo nivel jurídico que los otros servicios de cultura, sino una institución constituida especial y exclusivamente para prestar ese servicio y difiere por fin de las Instituciones del Estado en que no ejerce en forma alguna el poder público"⁶⁸

Es importante señalar que las corporaciones públicas llevan una proyección funcional, esto quiere decir que no puede proponerse una finalidad que no sea la que el estado le encomiende

Por otra parte terminaremos diciendo que los organismos descentralizados debido a las actividades que realizan en algunas ocasiones se les exenta del pago de impuestos, federales, locales y municipales en aquellos casos en que el organismo descentralizado realiza una actividad que corresponde al estado, el que le ha creado su personalidad y patrimonio, así como su régimen jurídico, estos beneficios podrían dar más solidez a la Institución, en cambio en el caso que nos ocupa la Universidad fue dotada con un régimen fiscal especial de no sujeción impositiva, por lo que resulta ilógico que el estado cobrara a esta Institución, cualquier tipo de impuestos y éste a su vez se autograbara.

⁶⁸GOMEZ MORIN, Manuel, Memorandum sobre la organización jurídica de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1933

"La Universidad Nacional Autónoma de México, es el único organismo en México que todavía conserva su autonomía ya que la administración central no está representada en su junta de gobierno, pues no hay jerarquía de las autoridades universitarias respecto de las centrales, la Universidad cuenta con patrimonio que el propio estado le asigna y con el subsidio que anualmente le otorga la Federación."⁶⁹

⁶⁹(74)ACOSTA ROMERO, Miguel.-La Administración Pública Mexicana.-Revista de la Facultad de Derecho de México.-pág.963.-Tomo XX julio-diciembre 1970.UNAM.

IV.2. DISTINCION ENTRE LA EXENCION Y LA NO SUJECION.

Para entender la diferencia entre la exención y la no sujeción impositiva, es conveniente partir de los principios teóricos de la tributación que se encuentran consagrados en nuestra Carta Magna.

El artículo 31 fracción IV Constitucional sostiene que:

" Son obligaciones de los mexicanos:

IV.- Contribuir para los gastos públicos, así de la federación como del estado y municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes."

De la transcripción anterior se desprende el deber, de toda persona que se encuentre dentro de la hipótesis de una ley en materia tributaria expedida conforme a derecho, la obligación al pago de contribuciones en los términos que el estatuto establezca.

El término contribuir nos indica que dentro de una situación se incluyen no sólo a los impuestos sino también a las contribuciones especiales que el estado imponga.

Por lo que se refiere a la terminología de que el tributo, debe ser destinado al gasto público; esto quiere decir que," con la finalidad de costear los servicios públicos que el estado proporciona mismos que se traducen para el particular en un beneficio equivalente a las contribuciones efectuadas, pues sería ilógico e infundado que el Estado exigiera en forma permanente de sus súbditos o gobernados, una serie de grávámenes sin entregarles nada a cambio."⁷⁰

Por último encontramos, los principios de proporcionalidad y equidad.

El concepto que toma nuestra Carta Magna como proporcionalidad equivale a que los sujetos pasivos obligados a contribuir a los gastos públicos ya sea de la federación, estados o

⁷⁰SANCHEZ HERNANDEZ, Mayolo.- Derecho Tributario.- ob cit.- pág. 131.

municipios correspondientes, deben hacerlo en función de su capacidad económica debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos.

La noción que se toma por equidad, consiste en que los sujetos, cuando se encuentren en igualdad de circunstancias, deben recibir por parte del estado un trato idéntico en relación con todos los contribuyentes de un mismo gravamen.

Para el Maestro De La Garza el impuesto, "es una prestación tributaria obligatoria ex-lege, cuyo presupuesto de hecho no es una actividad del Estado referida al obligado y destinada a cubrir los gastos públicos."⁷¹

Hector B.Villega, puntualiza a los impuestos, dándoles la concepción de tributos, como "las prestaciones comunmente en dinero que el estado exige en ejercicio de su poder de imperio sobre la base de la capacidad contributiva, en virtud de una ley y para cubrir los gastos que le demanda el cumplimiento de sus fines."

"Viti di Marco, define al impuesto como la parte de la renta del ciudadano que el Estado percibe con el fin de proporcionarse los medios necesarios para la producción de los servicios públicos generales."⁷²

El impuesto o tributo crea un vínculo jurídico que une dos voluntades, una corresponde al estado y la otra a los administrados; en esta relación se condensa al vínculo jurídico del tributo.

Los elementos que integran la relación jurídica tributaria son: Los sujetos, objeto, tasa o tarifa.

La relación jurídica tributaria se ha determinado como "el nexos que une al sujeto activo (que siempre recae en el fisco federación, estados o municipios) quien tiene el derecho de exigir

⁷¹ LOBATO RODRIGUEZ, Raul.- Derecho Fiscal.- Pag.61 Ed. Harla .- México 1983.

⁷²SANCHEZ HERNANDEZ,Mayolo.-derecho Tributario.-Ob.Cit.Pág.193

a su favor la realización del objeto de la obligación, y al sujeto pasivo (que es la persona física o moral o entidad en su caso que debe soportar en favor del sujeto activo una situación determinada) quien debe, voluntaria o coactivamente satisfacer ese objeto.

Esta relación nace cuando la situación de los sujetos encuadre perfectamente en el supuesto o hipótesis prevista por la ley.²³

Para que el tributo nazca debe de existir siempre la relación jurídica tributaria de tal manera que los impuestos se integran al igual que la primera de: sujeto, objeto tasa o tarifa.

Dentro de este mismo orden de ideas empezaremos por analizar el primero de los elementos.

SUJETOS.- Los sujetos a su vez, se dividen en sujeto activo y sujeto pasivo, el primero estará constituido por las personas físicas o morales, ya sean mexicanas o extranjeras, esto es en virtud de que deben regirse por las leyes del territorio nacional.

El sujeto activo es el que siempre va a pagar el gravamen. Esta calidad se les dara a las sociedades civiles, mercantiles, como ya se dijo, personas físicas o morales, organismos públicos descentralizados que pertenezcan al estado, como es el caso del Instituto Mexicano del Seguro Social y Petróleos Mexicanos que pertenecen a este grupo y poseen personalidad jurídica.

Así podemos afirmar que los sujetos somos todas las personas que realizamos alguna actividad relacionada con la producción o con la prestación de algún servicio.

En el artículo 31 Constitucional fracción IV, podemos advertir que la figura de sujeto activo recae sobre la federación, entidades locales (Estados y Distrito Federal) y los Municipios.

Por lo tanto el sujeto activo está facultado para establecer, exigir o recaudar los impuestos que se generen dentro de su jurisdicción. Esta calidad en la mayoría de las ocasiones caerá en el

²³ SANCHEZ HERNANDEZ,Mayolo.- Derecho Tributario.- pág. 237.

fisco, ya sea en cualquiera de sus tres modalidades, como federación, estado y municipio, quienes están facultados para exigir el pago del tributo.

Existen algunas excepciones en que el particular puede encuadrarse en la figura de sujeto activo y es en el pago de lo indebido, en el que la autoridad está obligada a devolver cantidades que por alguna u otra forma se pagaron sin que el sujeto estuviera obligado o cuando se le obliga a aceptar el acreditamiento de gravámenes.

Para el Maestro Mayolo Sánchez Hernández, la federación y las entidades locales, tienen facultad para establecer y exigir los tributos necesarios para cubrir sus presupuestos, pero no así los municipios que sólo recaudan impuestos, estos son fijados por las legislaturas de los estados.

Con base en lo anterior, se puede decir que la federación y las entidades locales, tienen libertad tributaria plena y los municipios poseen también soberanía, pero subordinada.

Ahora analizaremos la facultad tributaria de los estados y de las entidades federativas; muchos autores están de acuerdo que estas facultades son concurrentes es decir que esas legislaturas federales tienen facultad tributaria ilimitada en cambio las locales no pueden entrar en el campo que la Constitución le ha conferido a la federación.

El artículo 73 Constitucional en sus fracciones VI, VII, XXIX, 5 a), g), XXX, otorgan facultades exclusivas a la federación, en cuanto a los impuestos:

Artículo 73 Constitucional.- El Congreso tiene facultad:

* VI).- para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las bases siguientes: de aquí se desprende la facultad del Congreso de expedir leyes, en este artículo se mencionan las facultades de éste.

VII).- para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto, este artículo señala las contribuciones que pueden ser gravadas para cubrir el presupuesto.

XXIX).- Para establecer contribuciones:

- 1.- Sobre el Comercio Exterior.
- 2.- Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales, comprendidos en los párrafos 4º y 5º del artículo 27 Constitucional.
- 3.- Sobre Instituciones de Crédito y Sociedades de Seguro.
- 4.- Sobre Servicios Públicos concesionados o explotados directamente por la Federación.
- 5.- Especiales sobre:
 - a).- Energía Eléctrica
 - b).- Producción y consumo de tabacos labrados.
 - c).- Gasolina y otros productos derivados el petróleo.
 - d).- Cerillos y fósforos.
 - e).- Agua miel y producto de fermentación.
 - f).- Explotación forestal.
 - g).- Producción y consumo de cerveza.

Las Entidades Federativas, participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los municipios en sus ingresos por conceptos de impuestos sobre energía eléctrica.

XXX.- Para expedir todas las leyes que sean necesarias a efecto de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.

Artículo 117 fracciones IV - VI de nuestra Carta Magna.

Los Estados no pueden en ningún caso:

- IV.- Gravar el tránsito de persona o cosas que atraviesen su territorio.

V.- Prohibir ni gravar directa ni indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de él a ninguna mercancía nacional o extranjera.

VI.- Gravar la circulación, ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros con impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales. Requiera inspección o registro de bultos o exija documentación que acompañe la mercancía.

Artículo 118 fracción I Constitucional.

Tampoco pueden sin el consentimiento del Congreso de la Unión,

I.- Establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones.

* Sergio García de la Garza, sigue la tesis en su parte general y opina que el Poder Fiscal Federal, se ejercita de acuerdo con las normas siguientes:

a).- Facultades ilimitadas, es decir el Congreso Federal, puede imponer cualquier tributo sobre cualquier materia y sin ninguna limitación. Esta facultad afirma, proviene de la fracción VII del artículo 73 Constitucional, que expresa que el Congreso de la Unión tiene competencia para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.

b).- Facultades exclusivas otorgadas en forma positiva:

Las que se encuentran en la fracción XXIX del artículo 73 Constitucional, el objeto de esta fracción no es limitar a la federación, sino a los estados miembros, ya que ellos no pueden imponer contribuciones sobre esas materias.

c).- Facultades exclusivas por razón de prohibición a los estados:

Que son las establecidas en el artículo 117, fracciones III, IV, V, VI y VII, de la Carta Magna.

d).- La fracción X del artículo 73 Constitucional, no otorga facultades de Legislación Tributaria; o sea esta fracción tiene como finalidad otorgar facultad legislativa en su aspecto

sustantivo al congreso federal, pero no en el campo fiscal por tanto las entidades federativas tienen abierto este aspecto tributario, basa su afirmación este autor, en hechos históricos y en que la exclusividad fiscal sólo se encuentra en la fracción XXIX del mencionado artículo.

e).- Delegación por la federación, de sus facultades exclusivas: opina que si es posible.

f).- Inconstitucionalidad de limitaciones tributarias impuestas a los estados por el legislador federal ordinario y el poder fiscal de las entidades federativas según de la Garza responde a las siguientes ideas:

a).- Principio General:

Tienen facultad tributaria ilimitada,

b).- Limitaciones de carácter negativo:

Las establecidas en la fracción XXIX del artículo 73 Constitucional.

c).- Limitaciones de carácter positivo:

Son las prohibiciones contenidas en el artículo 117 fracciones III, IV, V, VI y VII,

d).- Subordinaciones de los estados al poder legislativo federal ordinario:

Que sería la fracción I del artículo 118.

e).- Principales tributos establecidos por los Estados.

El tratadista Flores Zavala, después de un interesante estudio, llega a las siguientes conclusiones:

I.- El principio constitucional de las facultades de la federación y de los estados, son concurrentes para establecer impuestos, para cubrir sus respectivos presupuestos, con las únicas excepciones que la propia Constitución ha establecido.

II.- Hay impuestos que pertenecen exclusivamente a la federación.

La Constitución determina cuales son los impuestos que corresponde establecer en forma exclusiva al gobierno federal en tres formas:

- 1.- Expresamente ennumerando los impuestos respectivos Art. 73 fracción XXIX.
- 2.- Concediéndole facultad exclusiva para legislar sobre determinada materia dentro de la que va incluida la facultad de imponer debido a que ésta sólo puede realizarse a través de la función legislativa Art. 73 fracción X.
- 3.- Prohibiendo a los Estados ciertas formas de procurarse arbitrios. Art. 117, fracción III.
- 4.- Hay impuestos reservados por la constitución a los estados, Art. 117 fracción IX.
- 5.- Hay impuestos que los estados pueden establecer sólo con autorización del Congreso de la Unión. Art. 118 fracción I.
- 6.- La federación, no puede prohibir a los estados el establecimiento de aquellos impuestos que corresponden a materias sobre las que la Constitución no ha establecido limitación alguna.
- 7.- La federación no puede facultar a los estados para establecer impuestos sobre materias que la constitución ha reservado exclusivamente a la propia federación.⁷⁴

Otro de los elementos de los impuestos es el objeto:

"Se entiende por tal, la situación jurídica o de hecho prevista en la ley, como hecho generador del crédito fiscal" o también se considera el producto la actividad o servicio que se elabore, desarrolle o preste, en el campo de la doctrina a este elemento ⁷⁵ también se le conoce como hecho imponible y se define como el presupuesto de naturaleza jurídica o económica fijada por la ley para configurar cada tributo y cuya realización supone el nacimiento de la relación jurídica tributaria, de tal manera el hecho imponible tiene que estar tipificado en la ley tributaria correspondiente.

⁷⁴REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO DE MEXICO, pág. 52 -53.- tomo XXII, número 85-86, enero-junio 1972.

⁷⁵SANCHEZ HENDANDEZ, Mayolo, Ob Cit. Pág. 207

Tasa.- Es la cantidad en dinero o especie que se percibe por unidad fiscal.

La tasa debe de estar contenida en una ley contributiva para que esten apegadas a la Carta Magna así pues la ley señala una tasa para que las personas paguen la misma.

Tasa puede ser fija. esto es cuando la ley señala una cantidad exacta que debe pagarse o en algunas ocasiones señalan un porcentaje sin importar la base como en el caso del impuesto al valor agregado .

La cuota progresiva se realiza cuando el porcentaje aumenta a medida que acrecente el importe de la base gravable, como en el caso del impuesto sobre la renta, sobre el salario que se obtiene cuando una persona cobra un salario fijo.

Tarifa .-" Está representado por el conjunto de unidades fiscales y cuotas correspondiente para un determinado objeto tributario o para un número de objetos que pertenecen a la misma categoría. "76

Una vez analizados los elementos del impuesto nos avocaremos a analizar el problema de la exención y el de la no Sujcción Tributaria.

Empezaremos por abacar a la exención, esta figura ha sido analizada por varios autores, pero mencionaremos los conceptos más interesantes. Para Giannini la exención de impuesto es: "la relevación total o parcial a persona determinada de pagar un impuesto aplicable al resto de los causantes en igualdad de circunstancias o condonación en forma privativa de los impuestos ya causados"77

La Ley Orgánica del artículo 28 Constitucional en su artículo 13 señala que habrá exención de impuestos, cuando se releva total o parcialmente a una persona determinada, de pagar un

⁷⁶SANCHEZ HERNANDEZ, Mayolo, Derecho Tributario, Ob. Cit. Pág. 211.

⁷⁷ PIÑA VARA, Rafael, Diccionario de Derecho.-pág.264. Edit. Porrúa, México 1983.

impuesto aplicable al resto de los causantes en igualdad de circunstancias o se condonan en forma privativa los impuestos ya causados.

Es necesario aclarar que en el momento en que nace en una ley impositiva una exención de impuestos, por fuerza tiene que estar regulada por ésta que prevee dicho gravamen, para que así constituya una excepción.

César Alviña, afirma que cuando en una situación base de imposición se da además de los hechos imposables o presupuestos integrantes de aquella uno o más requisitos exigidos por la Ley, para el disfrute de un régimen de excepción en cuanto a la prestación tributaria correspondiente, se está ante una exención de impuestos.

Otro concepto importante que podemos citar, es el que considera " a la exención como la situación de privilegio o inmunidad de que goza una persona o entidad para no ser comprendida en una carga u obligación para regirse por leyes especiales"⁷⁸

Es importante señalar que la exención es una figura jurídica tributaria en virtud de la cual se eliminan de la regla general de causación ciertos hechos o situaciones imposables que por razones de equidad de conveniencia o de política económica se traducen en un privilegio que se otorga al sujeto de un impuesto.

"El hecho de que la exención constituya un privilegio, quiere decir que existe una exclusión tributaria que obedece a ciertas circunstancias que pueden considerarse de índole arbitraria o estar orientada por perjuicio de clase o de hostilidad a ciertos titulares de capacidad de prestación impositiva, por lo que sostenemos que la exención implica la exclusión parcial en la aplicación de un régimen general y debe ser como hemos dicho establecida por un precepto que tenga el

⁷⁸ DICCIONARIO ENCICLOPEDICO DE DERECHO USUAL. Edit. El heliasta, Tomo III, 20a.Edición, Buenos Aires.Argentina. 1981, Pág. 668.

carácter de legislativa y que por lo tanto regule el gravamen correspondiente y así se pueda establecer una excepción cuando en un hecho que constituye impuesto nace, además de los hechos imposables o presupuestos integrantes de aquella, uno de los requisitos exigidos por la regla, para el disfrute de un régimen de excepción en cuanto a la prestación tributaria correspondiente se está ante una exención de impuesto.

La naturaleza de la exención impositiva es coincidente con la que asigna la teoría al tributo que se exceptiona en su régimen general.

La mayoría de los autores coinciden que la interpretación de la legislación tributaria en cuanto se refiere a las exenciones es o debe ser restrictiva.

El profesor Larraz, opina "la exención es materia de interpretación estricta, es decir bastara aplicar el precepto de la exención tributaria, o la aplicación de la norma con criterio analógico o extensivo, pues la regla general es la sujeción al gravamen y la excepción a ella la exención.

Fundamentación.- De las exenciones tributarias fuera del orden jurídico positivo, está entroncada con toda la teoría general de la imposición.

El principio jurídico de generalidad de la imposición fiscal, no queda desconocido por la existencia de exenciones, siempre que las causas de éstas sea objetiva e impersonal.

Las exenciones tributarias responden a causas especiales pero que no contradigan la obligación general de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos. estas razones pueden ser de carácter social: Por ejemplo las que se conceden a quienes tienen renta inferior a un determinado límite que considera mínimo, constituyendo esta exención que se justifique con razones de política económica y que vienen a conceder verdaderos estímulos en un determinado orden de inversiones.

Otras exenciones son de carácter financiero, como las reconocidas a los intereses de la deuda del Estado.

Existen exenciones por las que se propone el Estado un mayor grado cultural o cualquier otro mejoramiento técnico como todas las anteriores suelen ser de naturaleza política como las reconocidas al Estado y a otros entes de derecho público. Son importantes estas exenciones que se consideran de carácter subjetivo por su admisión en todos los ordenamientos fiscales.

Autores como Jarach afirman que el estado y los demás entes que tienen a su cargo la gestión de servicios públicos, no ofrecen en verdad capacidad contributiva y estamos por tanto ante supuestos que aún teniendo cierto relieve económico carecen del que es insito a la imposición fiscal.

A veces las exenciones juegan como un estímulo al cumplimiento de obligaciones fiscales.

Elementos: Los elementos subjetivos de las exenciones impositivas son los mismos que los de la relación jurídicotributaria. Por lo tanto habrá sujeto activo (titular de la soberanía fiscal).

Sujeto Pasivo (obligado en su caso a satisfacer la deuda tributaria).

Existirán otros Sujetos no afectados jurídicamente por la exención impositiva y que sin embargo, sean favorecidos por el trato fiscal de excepción en el juego y efectos de la difusión impositiva, que en el caso de exención impositiva se consolida en la economía titular de la excepción además que la traspasa y alcanza a otras ligadas con ella.

Las exenciones pueden darse en todas o en algunas de las prestaciones que integran la deuda tributaria, normalmente la exención de un impuesto del estado lleva aparejada las de los demás recargos o arbitrios que otras haciendas pueden tener establecidos, por lo tanto las exenciones se otorgan como estímulo a determinadas capacidades tributarias, y al ser estas el objeto de un trato de excepción, ha de abarcar cuantos gravámenes puedan exigirse en función de dicha capacidad tributaria.

Un elemento objetivo será el conjunto de prestaciones activos o pasivos, que alcanzan al sujeto pasivo de la relación jurídica tributaria excepción hecha de la de satisfacer la deuda impositiva.

La exención impositiva, actúa sobre la obligación de satisfacer el importe del gravamen y no sobre los demas. El titular de la exención sigue obligado a declarar y a cumplir todas las demás obligaciones fiscales.⁷⁹

Como hemos dicho en algunas ocasiones las exenciones son estímulos al cumplimiento de las obligaciones fiscales en el porvenir, así suelen concederse, por leyes exenciones temporales a aquellos contribuyentes que declaren en un determinado plazo y con toda exactitud a la administración una situación base de imposición que ha de estar sometida a gravamen con carácter periódico y con base impositiva fija o variable, la exención impositiva en estos casos queda justificada por la certidumbre que la administración adquiere del cumplimiento de la ley tributaria en el futuro.

CLASES: Las exenciones pueden ser clasificadas en totales, parciales, perpetuas y temporales.

Son exenciones totales las que se conceden en la totalidad del gravamen aplicable. Parciales son aquellas que relevan de una parte la parte tributaria que, en otro caso hubiera sido exigible.

Las exenciones parciales suelen ser estudiadas por las bonificaciones o reducciones tributarias.

Las exenciones perpetuas se otorgan sin limitación en el tiempo.

Las temporales son las que rigen en cada supuesto por un período determinado.

Las exenciones perpetuas son las disfrutadas por el estado y demás entes de derecho público esto es las reconocidas en función de la condición o naturaleza de quien sería sujeto

⁷⁹ENCICLOPEDIA JURIDICA.-Pág.235

contribuyente de no existir aquella, tales exenciones más que perpetuas son indefinidas.

Las exenciones reconocidas en los convenios fiscales a título de reciprocidad entre los países signatarios, que ya directamente, y por leyes internas de desarrollo, las establecen como verdaderas excepciones dentro del régimen con sujeción que con criterio personal o territorial rija para cada impuesto.

La figura jurídica de la No Sujeción Impositiva, ha sido contemplada por varios autores y la han definido como la figura jurídica por la cual la obligación fiscal no nace en virtud de que no concurren alguno o algunos de los elementos necesarios para que se configuren estos elementos son el sujeto, objeto, es claro que no puede haber coincidencia entre la persona física y moral, aquella situación que la ley señala como fuente de una norma fiscal. "La No Sujeción Impositiva constituye una hipótesis extraña o ajena al arbitrio de aplicación del impuesto de que se trate, y que ha sido prevista por la ley reguladora del mismo, por ello puede afirmarse que los casos de no sujeción no conciernen ser enumerados por la ley fiscal, ya que en definitiva se trata de supuestos negativos a la aplicación del impuesto.

Cuando en un conjunto de hechos imposables no se dan uno o más de los exigidos por la ley, como determinantes del diverso del impuesto, la relación jurídica tributaria correspondiente, no llega a nacer y estamos por consiguiente en una hipótesis de NO SUJECION.⁸⁰

Ahora bien la figura jurídica de la No sujeción Impositiva, se encuentra prevista en el primer párrafo del artículo 17 de la Ley Orgánica Universitaria, en donde se prevén algunas particularidades en relación con las contribuciones que en su calidad de persona jurídica debe enfrentar, la citada Institución, la cual dispone al respecto:

⁸⁰(85)ENCICLOPEDIA JURIDICA.-Pág.233

Artículo 17 de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México.

"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 si los impuestos conforme a la ley respectiva debiesen estar a cargo de la Universidad."⁸¹

Como puede advertirse del texto del artículo transcrito, el legislador le dió a la Universidad mencionada la calidad de no sujeto a la relación jurídico tributaria, es decir de no causante, de las contribuciones relativas a los ingresos y bienes de su propiedad, o de aquellos actos o contratos que de acuerdo a las leyes respectivas quedarán a cargo de la Institución, lo que se desprende de la propia literalidad al citar, no estarán sujetos y tampoco estarán gravado, es decir este precepto, considera a la Institución como un sujeto que no está obligado al pago de contribuciones.

El criterio sustentado por la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el número 123, en la página 101 de la Segunda parte del informe de labores de 1980, que aparece publicado bajo el rubro de "IMPUESTOS CAUSANTE DE Y CAUSANTES EXENTOS CONCEPTO."

CAUSANTE EXENTO.- Es la persona física o moral que legal o normalmente tiene calidad de causante, pero no está obligada a enterar del crédito tributario por encontrarse en situaciones de privilegio o franquicia. Esta figura supone que se ha producido el hecho imponible, pero que se enerva su efecto jurídico, es decir el derecho del estado a exigir el impuesto y la obligación del titular del hecho imponible de pagarlo.

⁸¹LEY ORGANICA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MAXICO.

En la exención, se realiza en todos sus elementos el hecho imponible y la obligación nace a cargo de los sujetos pero ella no se llega a determinar, es decir que no se le cuantifica debido a que el sujeto es liberado del cumplimiento de la obligación, pero cabe precisar que sólo puede haber exención, en donde hay causación del tributo, ya que la finalidad de este privilegio es la de liberar a determinados contribuyentes del cumplimiento de la obligación fiscal, para que un sujeto se pueda liberar de dicha carga tributaria es que existe la obligación tributaria.

La exención de un gravamen es aquella figura jurídica tributaria por virtud de la cual se conservan los elementos de la relación jurídica tributaria como son (sujeto, objeto, tasa o tarifa), sin embargo se eliminan de la base general de causación ciertos hechos o sujetos imponibles, por razones de equidad, conveniencia o política económica, esta situación constituye un privilegio, como lo hemos dicho, debe estar expresamente contemplada por la ley, por lo que su existencia no se deduce, su interpretación y aplicación es debido a que se da en los términos en que se encuentra redactada, es además siempre a futuro, es temporal y subsiste hasta en tanto no se modifique o derogue la disposición que la contiene.

Por exención tributaria debemos entender lo que se libera de la operación impositiva, de un modo más exacto, lo que se libera de la carga tributaria.

La exención es una figura de naturaleza jurídica, cuya realización es obra del legislador, para que la persona física o moral que esta sujeta al impuesto, quede liberado de la obligación que genere con su actuación.

En la exención se realiza en todos sus elementos el hecho imponible y la obligación nace a cargo de los sujetos, pero ella no se llega a determinar, es decir no se cuantifica, debido a que el sujeto es liberado del cumplimiento de la carga tributaria.

Por lo que se concluye que la exención supone que se ha producido el hecho imponible, pero que se enerva su efecto jurídico, es decir el derecho del Estado a exigir el impuesto y la obligación del titular del hecho imponible a pagarlo.

La diferencia entre la exención y la no sujeción tributaria, reside en que en la primera se ha producido el hecho imponible naciendo por tanto el deber de realizar la prestación tributaria correspondiente.

El supuesto de exención excluye precisamente, del cumplimiento de esos deberes y si libera o exime de ellos, es obviamente que previamente han debido nacer o existir.

En cambio en la no sujeción, sin embargo el sujeto se mueve por fuera del hecho imponible al no realizarse este no cabe eximir o liberar de deberes no nacidos.

Por virtud en la exención se esta en presencia de una dispensa de cubrir la contribución, no obstante del hecho del que se trata resulta afectado por el tributo, es decir se produce el hecho imponible, pero el legislador por motivos relacionados con la apreciación de la capacidad económica del contribuyente, o basandose en consideraciones extrafiscales, establece la no exigibilidad de la deuda tributaria, en la no sujeción, tenemos el caso de que el legislador establece el hecho imponible sin incluir a determinados sujetos, como obligados al pago del impuesto, por lo que la obligación fiscal no puede nacer para éstos, es decir dicha obligación tributaria no se produce en virtud de las convicciones o características del sujeto que lo hace quedar excluido de la carga impositiva, por lo tanto se realiza la situación jurídica establecida en el hecho imponible, pero el sujeto no queda incluido o expresamente se le excluye, en la exención se realiza en todos sus elementos el hecho imponible y la obligación nace a cargo de los sujetos, pero ella no se llega a determinar, es decir, no se le cuantifica debido a que el sujeto es liberado del cumplimiento de la obligación, como se desprende del artículo 17 de la Ley Orgánica de esta Casa de Estudios, estatuye una excepción o sea no sujeción a las cargas fiscales y por tanto es de aplicación estricta y dicho régimen de excepción, no es susceptible, de que de alguna forma haya sido derogado tácitamente toda vez que, como lo hemos venido diciendo la figura jurídica que contiene el artículo 17 de la Ley Orgánica de esta Universidad es el régimen fiscal de no sujeción impositiva

Es conveniente señalar que en materia tributaria no existen lagunas en sentido técnico, lo que significa que el supuesto no previsto es decir (no sujeción impositiva) no podrá ser derogado por analogía en aquellas disposiciones que establecen cargas o excepciones a los particulares y prohíbe terminantemente los resultados de interpretaciones analógicas, por lo que nuestra norma fiscal queda vigente, la cual establece una situación de excepción a la norma general.

En cuanto al régimen fiscal de nuestra Casa de Estudios es claro que no se trata de una exención de impuesto, ya que significaría dispensar del cumplimiento de la obligación, en un privilegio o prerrogativa que se concede a una persona liberándola de la obligación, pero cabe precisar que sólo hay exención, en donde hay causación del tributo, pues la finalidad de este privilegio es la de evadir a determinados contribuyentes del cumplimiento de la obligación fiscal; para poder dispensar dicha carga tributaria, debe existir obligación tributaria. En cambio en la no sujeción, la deuda no se produce, por lo tanto no se puede eximir de dicha obligación, si ésta es inexistente.

Por lo tanto es necesario precisar que :

La figura de la no sujeción tributaria difiere de la exención, en cuanto a que esta última conserva los elementos de la relación jurídico tributaria, pero por razones de equidad, conveniencia o política económica, el legislador exime al sujeto pasivo del pago respectivo, así la relación jurídico tributaria existe, pero en virtud de una disposición expresa, no se puede exigir el pago del crédito fiscal; en cambio en la No Sujeción Tributaria, el legislador sustrae de la relación jurídica tributaria alguno de los elementos que la componen, desapareciendo, la relación vinculante entre sujeto activo y pasivo, estado y contribuyente.

Por lo anterior, es evidente que lo que, el legislador otorgó en favor de la Universidad Nacional Autónoma de México, no es una exención, sino la sustracción de la relación tributaria, pero esto no supone una exención, sino la expresión manifiesta del legislador establecida a favor

de esta Casa de Estudios traduciendo en un régimen de no sujeción, dándole el carácter de no contributivo a esta Institución, desde el momento que no la sujeta a impuestos o derechos, federales, locales o municipales.

En tales condiciones, por virtud de lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, ésta quedó relevada de la relación tributaria, otorgandosele la calidad de no tributación, sin acudir a la figura jurídica de la exención.

Como podemos concluir del análisis detenido, que el tributo crea un vínculo jurídico que une dos voluntades, una corresponde al estado y otra a los administrados; en esta relación se condensa el vínculo jurídico del tributo y el concepto del sujeto pasivo y en el caso concreto, la Universidad no es sujeto pasivo de la relación jurídica tributaria, toda vez que como se menciono, por disposición del legislador en el multicitado artículo 17 se establecio en favor de la Universidad Nacional Autónoma de México, que: "los ingresos de la Universidad y los bienes de su propiedad no estarán sujetos a impuestos o derechos federales, locales o municipales."

dentro de este orden de ideas, la obligación tributaria no nace en virtud de que en el caso específico no concurre el sujeto pasivo de la relación jurídica tributaria, por lo que es claro que al no haber coincidencia, y entre el sujeto pasivo, ni el objeto de dicha relación tributaria, resulta de ésta la inexistencia.

Cabe señalar, que el Congreso con fundamento en el artículo 73 fracción XXV de la Constitución, determino al expedir las leyes de las Universidades e Instituciones Científicas y Culturales, que éstas deberían de tener un tratamiento especial que no es, sino la no sujeción impositiva, que es el contenido en el artículo 17 de la multicitada Ley Orgánica Universitaria.

Como dijimos el Legislador quiso otorgar a esta Institución el beneficio de la NO SUJECION TRIBUTARIA, pues releva a ésta Casa de Estudios, de todo pago de contribuciones,

no sólo respecto de las que pudieran causar sus bienes, sino también sus ingresos (obtenidos con cualquier carácter), sino aún más deja libre de todo gravamen los actos jurídicos en que ella intervenga, es decir la libera de toda obligación en el pago de contribuciones.

Por último tomaremos la diferencia de la exención y el régimen de no sujeción hecha por el Poder judicial de la Federación.

En atención a lo que establece la fracción IV del artículo 31 Constitucional, es obligación de los Mexicanos contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados y Municipios en los que residan de la manera proporcional y equitativa que determinan las leyes a la vez el artículo 1º del Código Fiscal Federal, reitera igualmente, que todas las personas físicas y morales están obligadas a contribuir a los gastos públicos, conforme a las leyes fiscales respectivas. Con base en las prescripciones expuestas al coincidir la situación jurídica particular de un individuo con la hipótesis general y abstracta contenida en una ley de carácter impositivo surgen de inmediato entre él y el estado relaciones de índole tributario, es decir, el subsumirse la actividad de un gobierno en la previsión general y abstracta detallada en un ordenamiento de carácter fiscal, nace una relación jurídica tributaria que lo liga con el estado, ahora bien no toda, relación jurídico tributaria genera un crédito fiscal a cargo de sujeto pasivo y exigible por la autoridad exactora, pues el propio legislador, ya en la ley del tributo o en otras disposiciones puede crear mecanismos de excepción a dicha obligación tributaria, unión de esos mecanismos es la exención, la exención de un gravamen es aquella figura tributaria en virtud de la cual, conservándose los elementos de la relación jurídica tributaria (sujeto, objeto, tasa o tarifa) se eliminan de la regla general de causación, ciertos hechos o sujetos imposables, por razones de equidad, conveniencia o política económica. Esta figura de excepción se constituye como una situación de privilegios que deben estar expresamente señalada por la ley, su existencia no se deduce, su interpretación es estricta, es decir, exactamente en los términos en que se encuentra

redactada su aplicación es siempre a futuro, es temporal y subsiste hasta en tanto no se modifique o derogue la disposición que la contiene. Distinta de la figura de la exención se encuentra aquella que la doctrina nacional denomina de no sujeción a la relación tributaria pues ésta última supone que por virtud de una manifestación expresa del legislador se sustrae de la relación jurídica tributaria, alguno de los elementos que la componen. Difiere de la exención pues mientras aquella figura hace desaparecer a la relación jurídica tributaria al privarla de uno de sus elementos esenciales, ésta crea un régimen de excepción, con independencia de la relación tributaria de la cual ha emanado, es decir, la relación entre el sujeto activo y el sujeto pasivo que surge al momento de verificarse tácitamente el supuesto hipotético general de la ley en un caso concreto sigue existiendo, más por disposición expresa del propio legislador el entero no se verifica pues está exento de pago, no habrá crédito fiscal que exigir del causante ya que, se han dado los supuestos legales de generación otra figura exime su pago por su lado, la no sujeción de la relación tributaria no supone la existencia de la relación vinculante pues tal relación tributaria, no puede existir, ya que jurídicamente ha sido retirado uno de los elementos que la componen. Tal es la naturaleza de la Universidad Nacional Autónoma de México, al disponer en su artículo 17 la NO SUJECION IMPOSITIVA.

De todo lo anterior, debemos concluir que el Legislador no estableció a favor de esta Casa de Estudios, una exención, sino una sustracción de la relación jurídica tributaria la cual no supone una exención sino la expresa manifestación del Legislador establecida en favor de nuestra Institución en la que se le da el carácter de no contribuyente, desde el momento que no esta sujeta a impuestos, derechos, federales, locales y municipales, por tanto, la figura de la no sujeción impositiva tiene fundamento constitucional y legal.

IV.III JURISPRUDENCIA EN FAVOR DE LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.

La jurisprudencia constituye una de las fuentes más importantes del derecho, para García Maynez, la Jurisprudencia tiene dos significados:

"1.- La ciencia del derecho o teoría del orden jurídico positivo.

2.- Es el conjunto de principios y doctrinas contenidas en las decisiones de los tribunales."⁸²

El Derecho Mexicano conceptúa el término jurisprudencia como "el conjunto de principios y doctrinas contenidas en las decisiones de los tribunales, así como aquellas tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegiados de Circuito."⁸³

Las Salas de la Corte, constituyen jurisprudencia a través de cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contraria y que hayan sido aprobadas por lo menos por cuatro Ministros.

Las ejecutorias de Pleno de la Corte, sientan jurisprudencia a través de cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por lo menos por catorce Ministros.

Los tribunales Colegiados de Circuito, constituyen jurisprudencia siempre que lo resuelto en ella, se sustente en cinco ejecutorias, no interrumpidas por otra en contraria y que hayan sido aprobadas por unanimidad de votos de los Magistrados que la integran.

⁸²GARCIA MAYNEZ, Eduardo.-Introducción al Estudio del Derecho.-Ob.Cit.Pág 68

⁸³PENICHE BOLIO, Rafael.-Introducción al Estudio del Derecho.-pág.63.- Ed.Porrúa.- México, 1986.

La jurisprudencia constituida por el Pleno de la Corte y las Salas, es forzosa cuando se refiere a la interpretación de la Constitución, de las leyes de carácter federal o local, así como cuando se trata de tratados internacionales que hayan sido constituidos por los Estados.

Es obligatoria también para los tribunales y el pleno, las salas, tribunales colegiados de circuito, juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del distrito federal, tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

La jurisprudencia constituida por los Tribunales Colegiados de Circuito, única y exclusivamente es obligatoria en materia en donde ésta tenga competencia, como en los tribunales judiciales del fuero común, juzgados de distrito, tribunales administrativos y del trabajo y que estén dotados de competencia en un territorio determinado.

La jurisprudencia de Pleno, es obligatoria cuando se refiere a reglamentos federales y locales, la que se da contra amparos.

La jurisprudencia de las Salas de la Corte, no es obligatoria y se da de la aplicación de leyes.

"En Pleno la jurisprudencia no será obligatoria, si se pronuncia ejecutoria por catorce ministros, por cuatro ministros si se refiere a la Sala y por unanimidad de votos si se tratase del Tribunal Colegiado de Circuito."⁸⁴

Como se ha analizado en el estudio correspondiente al artículo 17 de la Ley Orgánica Universitaria, se desprende que dicha Institución, goza de un régimen especial de "NO SUJECION IMPOSITIVA" lo cual queda fundamentado y demostrado con las jurisprudencias que han emanado de los diversos Tribunales, las que a continuación se transcriben.

⁸⁴GARCIA MAYNEZ, Eduardo.-Introducción al Estudio del Derecho.-Ob.Cit.Pág.70

1.5ª.8 UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO NO ES SUJETO TRIBUTARIO.

Por virtud de lo establecido en el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, tal Institución educativa fue relevada de la obligación tributaria, concediéndole el legislador el carácter de no causante, sin acudir a la figura de la exención, sino a la de no sujeción en la relación a impuestos o derechos federales, locales o municipales. De lo anterior se colige, que si con posterioridad se emite una ley en la que se derogan las disposiciones que conceden exenciones, ésto no afecta el régimen concedido a la aludida Institución Universitaria, ya que su Ley Orgánica no estableció en su favor una exención sino la calidad de sujeto no afecto a la relación tributaria.

QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

PRECEDENTES:

Revisión contenciosa administrativa 35/85.- Universidad Nacional Autónoma de México.- 20 de enero de 1989.- unanimidad de votos.- ponente: Ma. Fátima I.Sámano Hernández.- Secretario: Manuel de J.Rosales Suárez.

Revisión contenciosa administrativa 5/89.- Universidad Nacional Autónoma de México.- 7 de abril de 1989.- unanimidad de votos.- ponente: Pedro Esteban Penagos López.- Secretaria: Zara Gabriela Martínez Peralta.

Revisión contenciosa administrativa 25/89.- Universidad Nacional Autónoma de México.- 19 de mayo de 1989.- unanimidad de votos.- ponente: Pedro Esteban Penagos López.- Secretaria.- Zara Gabriela Martínez Peralta.

Revisión contenciosa administrativa 45/89.- Universidad Nacional Autónoma de México.- 16 de junio de 1989.-unanimidad de votos.- ponente: Ma. Fátima I.Sámano Hernández.- secretario: Manuel de J.Rosalcs Suárez.

Revisión contenciosa administrativa 85/89.- Universidad Nacional Autónoma de México.- 4 de agosto de 1989.- unanimidad de votos.- ponente: J.S.Aguilar Cota.- Secretario: Jesús Díaz Bárber.

JURISPRUDENCIA N° 20 DE PLENO denominada la "UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, LA NO CAE EN LOS SUPUESTOS DE PROHIBICION DE EXENCION ESTABLECIDOS EN LOS ARTICULOS 28 Y 115 FRACCION IV DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.- si bien es cierto que los artículos 28 y 115 fracción IV de la Constitución prohíben la exención de impuestos dentro del territorio nacional, también lo es que el régimen fiscal que corresponde a la Universidad Nacional Autónoma de México, conforme a lo dispuesto en el artículo 17 de su ley Orgánica, es el de una no sujeción, figura distinta de la exención, toda vez que ésta es la forma jurídica tributaria en virtud de la cual se eliminan de la regla general de no causación, por razones de equidad, de conveniencia o de política económica, ciertos hechos o situaciones imponibles, traduciendo esto en un privilegio que se otorga al sujeto de un impuesto. En cambio, en la no sujeción impositiva, la situación fiscal no nace porque no existe una adecuación a la hipótesis normativa y, en el caso concreto, no se realiza el hecho generador del tributo. En tales condiciones, no puede considerarse derogado el numeral que de la invocada Ley Orgánica se ha precisado, puesto que entraña el caso evidente de la no sujeción impositiva y no el de la exención que dichos preceptos constitucionales rechazan.

Recurso de Revisión N°349/84 en relación al juicio 5792/83.- Universidad Nacional Autónoma de México.- unanimidad de 9 votos.- pleno de fecha 2 de octubre de 1984.- ponente: Magistrado Gabriel Oscar Valdés Flores.

Recurso de Revisión N°775/84 en relación al juicio 2355/84.- Universidad Nacional Autónoma de México.- unanimidad de 7 votos.- pleno de fecha 13 de diciembre de 1984.- ponente: Magistrada Victoria Eugenia Quiróz de Carrillo.

Recurso de Revisión N°732/84 en relación con el juicio 856/84.- Universidad Nacional Autónoma de México.- unanimidad de 10 votos.- pleno de fecha 25 de febrero de 1986.- ponente: Magistrado Moisés Martínez y Alfonso.

Recurso de Revisión N°37/85 en relación con el juicio 6317/84.- Universidad Nacional Autónoma de México.- unanimidad 8 votos.- pleno de fecha 24 de junio de 1986, ponente: Magistrado Antonio Casas Cadena.

Recurso de Revisión N°53/86 en relación con el juicio 4659/85.- Universidad Nacional Autónoma de México.- unanimidad 10 votos.- pleno de fecha 1º de julio de 1986.- ponente: Magistrado Antonio Casas Cadena.

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. JURISPRUDENCIA denominada Universidad Nacional Autónoma de México no es sujeto de los derechos e impuestos contenidos en la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal.

Al margen un sello con el escudo nacional, que dice: Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.- jurisprudencia N°16.-pleno.

"UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, NO ES SUJETO DE LOS DERECHOS E IMPUESTOS CONTENIDOS EN LA LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL."Conforme al artículo 17 de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, que establece su régimen fiscal especial de no sujeción impositiva, la UNAM no se encuentra obligada al pago de los derechos e impuestos contenidos en la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal al ser reglamentaria de los artículos 3° y 73° fracción XXV de la Constitución General de la República, aplicable sólo a dicha Institución de Cultura, por lo que reviste además el carácter de especial, al paso de que la Ley de Hacienda mencionada no reúne el carácter de norma federal, toda vez que para que fuera tal, su ámbito de vigencia debería ser todo el territorio nacional.

PRECEDENTES:

Recurso de Revisión N°347/84 en relación con el juicio N° 6119/83.- Universidad Nacional Autónoma de México.- 21 de noviembre de 1984.- unanimidad de 9 votos.- ponente: Magistrado Eduardo Córdova Sandoval.

Recurso de Revisión N° 442/84 en relación con el juicio N°5791/83.- Universidad Nacional Autónoma de México.- 29 de julio de 1985.- unanimidad de 7 votos.- ponente: Magistrada María

Esther Talamanes Perales.

Recurso de Revisión N° 756/84 en relación con el juicio N° 2354/84.- Universidad Nacional Autónoma de México.- 13 de diciembre de 1984.- unanimidad de 7 votos.- ponente: Magistrada Victoria Eugenia Quiróz Carrillo.

Recurso de Revisión N° 775/84 en relación con el juicio N° 2355/84.- Universidad Nacional Autónoma de México.- 13 de diciembre de 1984.- unanimidad de 7 votos.- ponente: Magistrada Victoria Eugenia Quiróz Carrillo.

Recurso de Revisión N° 855/84 en relación con el juicio N° 2352/84.- Universidad Nacional Autónoma de México.- 21 de mayo de 1985.- unanimidad de 9 votos.- ponente: Magistrado Gabriel Oscar Valdés Flores.

LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACION PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 1985, NO DEROGA AL ARTICULO 17 DE LA LEY ORGANICA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO. EL ARTICULO 14 DE LA. si bien es cierto que el artículo 14, párrafo segundo de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1985, derogó a todas aquellas disposiciones contenidas en leyes federales que concedían exenciones de impuestos, contribuciones de mejoras, derechos u otras contribuciones establecidas en las leyes de los Estados, del Distrito Federal o de los Municipios, también lo es que dicha derogación no es aplicable al régimen fiscal de la Universidad Nacional Autónoma de México, contemplado en el artículo 17 de su Ley Orgánica, toda vez que, como se ha establecido en diversas resoluciones emitidas por este tribunal y que han constituido jurisprudencia, dicho régimen es de no sujeción impositiva, figura jurídica dentro de la cual la obligación fiscal no nace por que no existe una adecuación a la hipótesis normativa, esto es, no se realiza el hecho generador del tributo, en cambio la exención, es la forma jurídica tributaria en virtud de la cual se elimina de la regla general de causación, por razones de equidad, de conveniencia o de política económica, ciertos hechos o situaciones imponderables, representando un privilegio que se otorga al sujeto de un impuesto, en tales condiciones, no se puede considerar derogado el artículo 17 de la mencionada Ley Orgánica, toda vez que la derogación que estableció el diverso 14, párrafo segundo, se concreto a los regímenes de exención.

PRECEDENTES:

Recurso de Revisión N° 592/85 en relación con el juicio N° 3392/85.- Universidad Nacional Autónoma de México.- 8 de julio de 1986.- unanimidad de votos.- ponente: Mag. Victoria Eugenia Quiróz Carrillo.

Recurso de Revisión N° 195/86 en relación con el juicio N° 5101/85.- Universidad Nacional Autónoma de México.- 23 de septiembre de 1986. unanimidad de votos.- ponente: Mag. Victoria Eugenia Quiróz Carrillo.

Recurso de Revisión N° 622/85 en relación con el juicio N° 3732/85.- Universidad Nacional Autónoma de México.- 7 de noviembre de 1986.- unanimidad de votos.- Ponente: Mag. Victoria Eugenia Quiróz Carrillo.

Recurso de Revisión N° 589/85 en relación con el juicio N° 3438/85.- Universidad Nacional Autónoma de México.- 6 de febrero de 1987.- unanimidad de votos.- Ponente: Cesar Castañeda Rivas.

Recurso de revisión N° 466/85 en relación con el juicio N° 3094/85.- Universidad Nacional Autónoma de México.- 10 de febrero de 1987.- unanimidad de votos.- ponente: Moisés Martínez y Alfonso.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, EXENCION DE IMPUESTOS A LA. LA REGLA DE LA LEY POSTERIOR DEROGA A LA ANTERIOR SOLO 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, así, aunque es verdad que tanto la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, cuanto 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, atribuyendole 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 calidad de 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 especial. Ahora bien, aún tratándose 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.

PRECEDENTES:

SEXTA EPOCA, TERCERA PARTE:

VOL. LIX.-PAG. 77 R.F 22/62 UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.5 VOTOS.

VOL. XCVII.-PAG.87 R.F 179/65 UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.5 VOTOS.

VOL.CI.-PAG. 46 R.F 116/60 UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.5 VOTOS.

VOL.CIII.- PAG. 60 R.F 475/60 UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA D E MEXICO. 5 VOTOS.

VOL.CXX.-PAG.110 R.F 436/66 UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.5 VOTOS.

**RUBRO: UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE
MEXICO. NO ES SUJETO TRIBUTARIO.**

TEXTO: En virtud de lo dispuesto en el artículo 17 de su Ley Orgánica. La Universidad Nacional Autónoma de México, ha quedado relevada de toda obligación tributaria de carácter federal, local o municipal, no sólo respecto de las contribuciones que pudieran causar sus bienes, verbigracia: los derechos por servicios de agua, sino también de sus ingresos obtenidos con cualquier carácter, y los actos jurídicos en que intervenga; otorgándoles el legislador el carácter de no sujeción tributaria, figura jurídica que no debe confundirse con la de exención, pues en la primera no existe la obligación de pagar impuesto alguno y en la segunda entraña la liberación de no cubrir cargas impositivas, como un privilegio a quien es sujeto pasivo de la relación tributaria, lo cual no acontece con la citada institución.

**PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER
CIRCUITO.**

PRECEDENTES:

Revisión 41/88. Universidad Nacional Autónoma de México, 1º de febrero de 1989.-
Unanimidad de votos.- Ponente: Luis María Aguilar.- Secretaria: Rosa Elena Rivera Barbosa.

FUENTE: TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO

EPOCA: 8

TOMO: 1 Segunda parte - 2

TESIS: 42

PAGINA: 153

"EXENCION DE IMPUESTOS Y DERECHOS ESTATALES O MUNICIPALES.-
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, NO ES
CONTRIBUYENTE DE IMPUESTOS Y DERECHOS ESTATALES Y
MUNICIPALES.- Conforme al artículo 17 de la *Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México*, no estarán sujetos a ninguna clase de impuestos o derechos federales, locales o municipales, los ingresos y los bienes propiedad de esta Institución; en tal virtud frente a esta disposición no puede aplicarse el artículo 593 de la *Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal*, pues no obstante que en este último precepto no se incluye a la Universidad Nacional Autónoma de México como beneficiaria de la exención del pago de derechos por servicio de agua, al determinarle el artículo 17 de su *Ley Orgánica* que no es contribuyente de impuestos y derechos federales, estatales o municipales prevalece su aplicación sobre la *Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal*, que es local y general por tener aquella el carácter de federal y especial."

Tesis jurisprudencial sustentada por la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación de conformidad a lo previsto por el artículo 231, fracción III del Código Fiscal de la Federación al resolver las revisiones:

Revisión 68/75 - 5965/73, resuelta por mayoría de 8 votos a favor y 1 en contra en sesión de 22 de septiembre de 1978.

Revisión 116/75 - 3464/74 resuelto por mayoría de 7 votos a favor y 1 en contra, en sesión de 5 de marzo de 1979.

Revisión 3/75 - 6624/73 resuelta por unanimidad de 8 votos en sesión de 9 de mayo de 1979.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO. NO ES SUJETO DE GRAVAMENES FEDERALES.- Inclusive del impuesto sobre tenencia o uso de automóviles, no obstante que el artículo 6º de la Ley del Impuesto sobre tenencia o uso de automóviles señala que las exenciones concedidas en otros ordenamientos no son aplicables para el citado gravamen, ello no es aplicable para la UNAM, en virtud de que el artículo 17 de su Ley Orgánica establece que sus bienes no serán objeto de tributos federales, y esta disposición forma parte de una ley especial que regula el funcionamiento de esta Casa de Estudios, y la misma no puede ser derogada por acuerdo legal que establece el impuesto sobre tenencia o uso de automóviles, por ser éste último de carácter general.

Revisión Resolución del 6 de abril de 1976. Juicio 444/75 - 2626/74.- R.T.F.- Segundo

Trimestre de 1976. Pág. 23.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, SE ENCUENTRA EXENTA DEL PAGO DE DERECHOS POR SERVICIO DE AGUA. En los términos del artículo 17 de su Ley Orgánica, dicha Institución no es sujeto de ninguna clase de impuestos, de derechos federales, estatales o municipales, en tal virtud teniendo esa ley el carácter de federal y especial prevalece su aplicación sobre la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, que es local y general.
Revisión 68/75 juicio 5965/73.

Resolución mayoritaria de 8 votos contra 1 de la H. Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, de fecha 22 de septiembre de 1978.

Ponente Mag.Lic. Margarita Lomelí Cerezo,

Revisión 320/74

Juicio 6871/73. Resolución Unánime de la H.Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación de fecha 6 de noviembre de 1978

Ponente Margarita Lomelí Cerezo

CONCLUSIONES

1.- La Universidad Nacional Autónoma de México, es un organismo descentralizado del estado, que constituye una forma de actuación estatal indirecta, sin que de ninguna manera signifique que deje de ser Institución Pública, ya que su acto de creación, tiene esta naturaleza y sus finalidades constituyen una de las principales prioridades del estado.

Esta Casa de Estudios a pesar de tener ese carácter no está regida más que por una sola ley federal y especial que es su ley Orgánica.

2.- Desde sus inicios, esta Casa de Estudios fue considerada de una forma especial respecto de las cargas fiscales.

3.- Durante la formación, de la Universidad en gran parte de ésta se ha considerado su situación fiscal como un privilegio, debido a sus fines.

4.- El artículo 17 de su Ley Orgánica, le otorga a esta Institución un régimen de no sujeción impositiva, el cual tiene amplios efectos a pesar de que el mismo sólo se refiera a los ingresos y bienes de su propiedad.

5.- A pesar de que muchas autoridades y dependencias indebidamente no aplican la Ley Orgánica de esta Universidad para reconocer su régimen especial de No Sujeción Impositiva, la ley aun sigue vigente de conformidad con las jurisprudencias y tesis dictadas en favor de esta Institución.

6.- En consecuencia se deduce que la Ley Orgánica Universitaria sobre todo en su artículo 17, sigue vigente, pues es de carácter federal y especial de conformidad con las jurisprudencias dictadas por distintos tribunales, prevalece en aplicación sobre las leyes federales y generales como son: La ley del Impuesto Sobre la Renta, la del Impuesto al Valor Agregado, la de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, que no obstante de ser posteriores, no se encuentran en la misma jerarquía.

7.- En consecuencia, esta Casa de Estudios, no es sujeta de impuestos y derechos federales, locales y municipales y no por esto contraviene lo dispuesto por la Constitución Federal de la República que prohíbe las exenciones, ya que la calidad de no sujeta al impuesto fiscal se la otorgó el legislador a propuesta de la Cámara de Diputados o sea el Congreso de la Unión, en atención a la alta función social que compenetra toda su actividad, le da significado y sentido justificando las inversiones destinadas a sus programas para el desarrollo de la investigación, entre otras y por ello tiene gran responsabilidad con la sociedad y no menos importante con toda la humanidad a la que esta vinculada.

8.- Aunque la función académica de la autonomía universitaria tiene mayor significado que las funciones administrativas y financieras, sabemos que la autonomía, es la facultad que le otorgó el estado, mediante una ley a esta Institución, para que reglamentara su conducta académica, administrativa, legislativa y financiera sin la intervención del estado, por lo que en relación con éstos niveles, la autonomía permite la implantación de las estrategias de apoyo a lo académico y al uso adecuado de los medios concedidos por el poder público.

9.- El régimen fiscal de nuestra Casa de Estudios, debe de ser respetado por todas las autoridades, tomando en cuenta que el porcentaje de presupuesto que esta Institución recibe es por el subsidio que la Federación le otorga, y en el supuesto de que tuviera de que pagar impuestos, sería el mismo porcentaje destinado a la investigación, por lo que esta Institución dejaría de tener razón de ser, además que esto repercutiría en el desarrollo de nuestro País, toda vez que no es posible conciliar la actividad universitaria, sin la investigación.

BIBLIOGRAFIA.

- 1.-ACOSTA, Romero Miguel.- Teoría General del Derecho Administrativo.- Ed.Porrúa 1990.
- 2.-BURGOA, Orihuela Ignacio.- Derecho Constitucional Mexicano.- Ed.Porrúa. México 1982.
- 3.-CARPISO, Jorge.- Estudios Constitucionales.- Instituto de Investigaciones jurídicas.- UNAM
- 4.-CARPISO, Jorge.- Seminario Latinoamericano de Legislación Universitaria.- México UNAM, 1979.
- 5.- CUEVA, Mario de.- Apuntes de Derecho Constitucional.- México 1967.
- 6.- FRAGA, Gabino.- Derecho Administrativo.- Edit. Porrúa. México 1978.
- 7.-GARCIA, Maynez Eduardo.- Introducción al Estudio del Derecho.- Edit. Porrúa. México 1982.
- 8.-GARCIA, Sthal Consuelo.- Un Anheló de Libertad.- México UNAM.- Dirección General de Orientación Vocacional. 1978
- 9.-GONZALEZ, del Rivero Bertha Elena.- La Autonomía Universitaria y sus Implicaciones Laborales. UNAM. 1989.
- 10.- GONZALEZ, Oropeza Manuel.- Antecedentes Jurídicos de la Autonomía Universitaria.- México UNAM.- Centro de Estudios Sobre la Universidad. 1979
- 11.-GONZALEZ, Oropeza Manuel.- Génesis de la Ley Orgánica de la UNAM.- Mex. UNAM.- Centro de Documentación Legislativa. 1980.
- 12.-GONZALEZ, Oropeza Manuel.- Régimen patrimonial de la UNAM.- Universidad Nacional Autónoma de México. 1977.

- 13.- HURTADO, Marquez Eugenio.- La Universidad Autónoma 1929-1944.- Comisión Técnica de Estudios y Proyectos Legislativos.- Méx. 1976.
- 14.- MENDEZ, Arceo Sergio.- Real Universidad Pontificia de México.- Centro de Estudios Universitarios.- Méx. UNAM. 1952.
- 15.- ORTEGA, Lomelín Roberto.- El Nuevo Federalismo, la Descentralización.- Edit. Porrúa. Méx. 1988.
- 16.- PENICHE, Bolio Francisco.- Introducción al Estudio del Derecho.- Edit. Porrúa. 1986.
- 17.- RODRIGUEZ, Lobato Raúl.- Derecho fiscal.- Edit. Harla. Méx. 1983.
- 18.- SANCHEZ, Hernández Mayolo.- Derecho Tributario.- Edit. Cárdenas.- 1988.
- 19.- SERRA, Rojas Andrés.- Ciencia Política.- Edit. Porrúa. Méx. 1981.
- 20.- VALADES, Diego.- La UNAM Formación, Estructura y Funciones.- Comisión Técnica de Legislación Universitaria.-UNAM. Méx. 1974.
- 21.- VILLOORO, Toranzo Miguel.- Introducción al Estudio del Derecho. México 1966.

REVISTAS Y FOLLETOS.

- 22.- Antecedentes Jurídicos de la Autonomía Universitaria.- Cuaderno III.- UNAM: 1979.
- 23.- Diario Oficial.- 9 de junio de 1988.
- 24.- Fuentes Para el Congreso Universitario.- Cuaderno IV.- ENP. 1990.
- 25.- La Autonomía Universitaria Antes y Después de la Reforma Constitucional de 1979.- Coordinación de Humanidades. 1981.
- 26.- Memorandum Sobre la Organización de la Universidad Nacional Autónoma de México.- Manuel Gomez Morin.
- 27.- Revista Ciencia y Desarrollo.- Estructura y Evolución de la Investigación Científica.- septiembre-octubre. N° 34 año VI.

- 28.- Revista de la Facultad de Derecho.- año IV. N°17 agosto-octubre. 1983.- Universidad del Estado de México.
- 29.- Revista Facultad de Derecho de México.- Tomo XX.-julio-diciembre. 1970. UNAM:
- 30.- Revista de la Facultad de Derecho de México.- Tomo XXII.-N° 85-86.enero-junio.1972.
- 31.- Revista el Ser y Deber Ser de la Universidad.- UNAM.- junio 1988.
- 32.- Revista del Tribunal Fiscal de la Federación.- 2º número extraordinario. México D.F.

ENCICLOPEDIAS.

- 33.- HISTORIA DE MEXICO.- Edit. Salvat.- México 1978.- Tomo IV.
- 34.- HISTORIA DE MEXICO.- Edit. Salvat.- México 1978.- Tomo VI.
- 35.- ENCICLOPEDIA JURIDICA.-
- 36.- DICCIONARIO DE DERECHO.- Rafael Pina Vara.- Ed. Porrúa. Mex. 1983.
- 37.- DICCIONARIO ENCICLOPEDICO DE DERECHO USUAL.- Ed. Heliasta.- Tomo.III, 2ª edición.- Buenos Aires Argentina. 1981. LEYES.
- 38.- COMPILACION DE LEGISLACION UNIVERSITARIA DE 1910 A 1976. Comisión Técnica de Estudios y Proyectos Legislativos. Tomo I y II.
- 39.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- 40.- INTERPRETACION DE LA LEGISLACION DE LA UNAM 1973 - 1986.
- 41.- LEY ADUANERA.
- 42.- LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.
- 43.- LEY DEL IMPUESTO AL ACTIVO.
- 44.- LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.
- 45.- LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO.
- 46.- LEY ORGANICA DE LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA.
- 47.- LEY ORGANICA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.