

250



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

HISTORIA Y PROSPECTIVA JURIDICA DEL H. CONSEJO UNIVERSITARIO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO,

289355

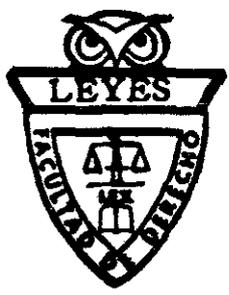
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

FABIOLA FERNANDEZ GUERRA CARRILLO



ASESOR DE TESIS: DR. SERGIO MARQUEZ RABAGO

CIUDAD UNIVERSITARIA, D. F.

2001.



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

*Dr. Sergio R. Márquez Rábago*  
*correspondencia particular*

México, Distrito Federal a 15 de enero de 2001

LIC. PEDRO NOGUERON CONSUEGRA  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO  
ADMINISTRATIVO  
FACULTAD DE DERECHO, U.N.A.M.  
P R E S E N T E.

Me es muy satisfactorio comunicar a usted que la alumna **FABIOLA FERNÁNDEZ GUERRA CARRILLO**, con número de cuenta 9450975-9, ha concluido bajo mi asesoría y en ese Seminario a su muy digno cargo, el trabajo recepcional para optar por el título de Licenciado en Derecho intitulado "HISTORIA Y PROSPECTIVA JURÍDICA DEL H. CONSEJO UNIVERSITARIO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO", el cual en mi criterio reúne los requisitos metodológicos y académicos que para este tipo de trabajos exige el Reglamento General de Exámenes de nuestra universidad.

Comunico a usted lo anterior, a fin de que sirva girar sus muy apreciables instrucciones al efecto de que se continúe la compañera con sus trámites recepcionales

Reitero a usted mi admiración y respeto.

ATENTAMENTE





UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

Ciudad Universitaria, D.F., a 19 de Enero del 2001

ING. LEOPOLDO SILVA GUTHERREZ  
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION ESCOLAR  
P R E S E N T E

La pasante de esta Facultad, FERNANDEZ GUERRA CARRILLO FABIOLA con número de cuenta 9450975-9, ha elaborado la tesis denominada **"HISTORIA Y PROSPECTIVA JURIDICA DEL H. CONSEJO UNIVERSITARIO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO"**, bajo la asesoría del Dr. Sergio Márquez Rábago. la cual a mi juicio cumple con los requisitos reglamentarios del caso.

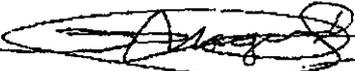
Ruego a usted ordenar lo conducente para que se continúen los trámites inherentes para que dicha pasante presente el examen profesional correspondiente, en caso de no existir inconveniente para ello

Transcribo acuerdo del Consejo de Directores de Seminarios, según circular SG/003/98, de la Secretaría General

El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancias grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad".

Reitero a usted las seguridades de mi consideración y respeto.

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPÍRITU"  
El Director del Seminario

  
PEDRO NOGUERON CONSUEGRA  
LICENCIADO EN DERECHO



c.c.p.- Lic. Fernando Serrano Migallón.- Director de la Facultad de Derecho.- presente

*Quiero agradecer al Dr. Sergio Márquez Rábago por su interés, apoyo y dirección en este trabajo; y a la Dra. María de Refugio González, quien desde que supo mi intención de investigar este tema, me motivó a ahondar en él; compartiéndome sus inquietudes y experiencias en la Universidad, sus reflexiones, su perspectiva, sus libros, su tiempo y su entusiasmo.*

A mis papas Patricia y David que me enseñaron a  
sentir, pensar y vivir.

A mis abuelos Eduardo, Carmen, Estrella y  
Benjamín, gracias por consentirme.

A mis hermanos Selene, Stefan, David, Ulises y  
Priscila quienes son mis diarios acompañantes.

A mis amigos que en muchas ocasiones me  
recuerdan lo importante y están ahí para  
compartirlo.

A todos los profesores e investigadores que me  
hicieron disfrutar plenamente una clase y  
aprender de ellos.

A Rodrigo quien me enseñó otra parte de la  
Universidad y me acompañó por ella.

A la Universidad, por existir, ser lo que es, y  
serlo para todos.

---

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	i
-------------------	---

### CAPÍTULO I

#### UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO; ANTECEDENTES HISTÓRICOS.

A) Real y Pontificia Universidad de México .....	1
B) La Universidad Nacional de México. 1910.....	4
C) Marco histórico-jurídico de la Universidad en el periodo posrevolucionario.....	6
D) La Universidad Nacional Autónoma de México. 1929.....	7

CUADRO CRONOLÓGICO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.....	i
---	---

### CAPÍTULO II

#### LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO Y SUS AUTORIDADES. UNA EVOLUCIÓN HISTÓRICO-JURÍDICA.

Orígenes remotos. Real y Pontificia Universidad de México, 1551. Autoridades Universitarias.....	11
Su creación moderna. Ley Constitutiva de la Universidad Nacional de México, 1910. Autoridades Universitarias. ....	16
Etapas revolucionarias. Ley de la Universidad Nacional, 1914 Autoridades Universitarias.....	17
A) La autonomía relativa. Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1929 Autoridades Universitarias .....	22

---

B) Pérdida del carácter nacional. Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de México, 1933. Autoridades Universitarias.....	30
--	----

1. Estatuto de la Universidad Nacional de México, 1934.....	33
2. Estatuto de la Universidad Nacional Autónoma de México 1936.....	41
3. Estatuto General de Universidad Nacional Autónoma de México, 1938. ....	44

Consecuencias de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de México y sus Estatutos Correspondientes. ....	48
--	----

Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México 1945.....	50
--	----

### **CAPÍTULO III**

#### **LA NATURALEZA JURÍDICA DE LA UNAM.**

A) La definición de la Universidad Nacional Autónoma de México en el ordenamiento jurídico mexicano.....	66
--	----

B) La naturaleza de la autonomía universitaria y la capacidad de autonormativa de la Institución.....	75
---	----

### **CAPÍTULO IV**

#### **EL CONSEJO UNIVERSITARIO A TRAVÉS DE LA LEGISLACIÓN UNIVERSITARIA.**

A) Sobre la elección de Consejeros Universitarios.....	87
--	----

a) Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México. 1929.....	87
b) Estatuto de la Universidad Nacional Autónoma de México. 1934.....	89
c) Estatuto de la Universidad Nacional Autónoma de México. 1936.....	90
d) Reglas para la Elección de Consejeros Universitarios. 1942.....	90
e) Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México y Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México, de 1945. ....	97
f) Reglamento del Consejo Universitario. 1949. ....	100

<i>g) Reglamento del H. Consejo Universitario. Texto Vigente.</i> .....	106
<i>h) Acuerdo por el que se reforman diversos articulo del Estatuto Genera del 12-IX-1986.</i> .....	107
<i>i) Reglamento para la Elección de Consejeros Universitarios y Técnicos Representantes de Profesores y Alumnos. 1986.</i> .....	110
<i>j) Reglamento para la elección de Consejeros Universitario y Técnicos Representantes de Profesores y Alumnos. Modificaciones de 1989.</i> .....	115
<i>k) Acuerdo por el que se reforma el artículo 16 del Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México (27-II-1991).</i> .....	123

De la integración actual del Consejo Universitario. .... 124

Gráficas de la composición del Consejo Universitario por número de integrantes y porcentajes..... i

Cuadro cronológico de la legislación que ha regulado la elección de los consejeros universitarios representantes ..... i

B) Sobre la instalación del Consejo Universitario..... 130

*Reglamento del Consejo Universitario. 1949.*..... 130

C) Sobre el funcionamiento del Consejo Universitario..... 134

*a) Ley de la Universidad Nacional. 1914.*..... 134

*b) Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México. 1929* ..... 135

*c) Reglamento Interior del Consejo Universitario. 1929.*..... 136

*d) Estatuto de la Universidad Nacional de México, 1934* ..... 138

*e) Estatuto de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1936 y Estatuto General de Universidad Nacional Autónoma de México, 1938.*..... 139

*f) Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México. 1945.*..... 140

*g) Reglamento del Consejo Universitario. 1949* ..... 141

Cuadro sobre la legislación que ha regulado al funcionamiento del Consejo Universitario..... i

D) Sobre las comisiones del Consejo Universitario..... 145

*a) Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México. 1929* ..... 146

*b) Reglamento Interior del Consejo Universitario. 1929.*..... 147

*c) Estatuto de la Universidad Nacional de México. 1934.*..... 150

*d) Estatuto de la Universidad Nacional Autónoma de México. 1936* ..... 151

<i>e) Estatuto General de Universidad Nacional Autónoma de México. 1938.....</i>	<i>151</i>
<i>f) Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México. 1945.....</i>	<i>153</i>
<i>g) Reglamento del Consejo Universitario. 1949.....</i>	<i>153</i>
<i>h) Bases para el Funcionamiento de las Comisiones del Consejo Universitario.</i>	
<i>1961.....</i>	<i>155</i>
1. Comisión de Presupuestos.....	157
2. Comisión de Títulos y Grados.....	157
3. Comisión de Incorporación y Revalidación de Estudios.....	157
4. Comisión de Difusión Cultural.....	157
5. Comisión de Vigilancia Administrativa.....	157
6. Comisión de Legislación.....	158
7. Comisión de Trabajo Académico.....	158
8. Comisión de Honor.....	158
9. Comisión del Mérito Universitario.....	158
 E) Sobre la discusión al interior del Consejo Universitario.....	 162
 <i>a) Reglamento Interior del Consejo Universitario, 1929.....</i>	 <i>162</i>
<i>b) Reglamento del Consejo Universitario, 1949.....</i>	<i>164</i>
 <b>CONCLUSIONES.....</b>	 <b>171</b>
1. De la legislación universitaria.....	171
2. De la elección de los consejeros universitarios.....	174
3. De la integración del Consejo Universitario.....	178
4. Sobre el Consejo Universitario y su interacción con la Junta de Gobierno.....	179
5. Del trabajo en comisiones.....	181
6. Del funcionamiento y discusión al interior del órgano.....	183
 <b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	 <b>188</b>
 <b>LEGISLACIÓN.....</b>	 <b>193</b>
 <b>HEMEROGRAFÍA.....</b>	 <b>195</b>
 <b>JURISPRUDENCIA.....</b>	 <b>196</b>

---

## INTRODUCCIÓN

Uno de los principales motivos que me llevó a escribir sobre el Consejo Universitario, fue el presenciar la falta de interés y el desconocimiento de nosotros los estudiantes por la que considero, la autoridad más vital de la Universidad.<sup>1</sup> El espacio donde se lleva a cabo el debate de las ideas, no ha sido analizado de manera concreta e informada y sólo se ha hecho referencia indirecta del mismo bajo el tema de las formas de gobierno en la UNAM.

Cuando inicié esta investigación, dos eran mis ideas centrales; la primera, consistía en plantear que el Consejo Universitario no cumplía como debería, con una de las más importantes funciones para las que fue creado: servir de mediador (rompe olas) entre los conflictos de intereses de los sectores, académico, estudiantil y de las autoridades, dentro de un marco propicio para la discusión e intercambio de proyectos y argumentos; Lo anterior se evidencia claramente con el surgimiento en momentos de crisis, de órganos *de facto* que se apropian e intentan reglamentar las condiciones bajo las que cuales se debe desarrollar el diálogo y la confrontación de las ideas. La segunda reflexión era, analizar si la legislación vigente en lo que competía al Consejo Universitario obstaculizaba o no, el que dicha figura asumiera un papel distinto al que ha desempeñado frente a su comunidad. De estas dos ideas, puedo decir que a lo largo de mi investigación corroboré la primera; sin embargo, en el segundo caso, comprendí que el principal problema que enfrenta el Consejo y en general

---

<sup>1</sup> Prueba de ello, es la inexistencia de tesis (sin incluir ésta) que se refieran específicamente al Consejo Universitario; esto, de conformidad con la base de datos de la Biblioteca Central de la UNAM del mes de julio del 2000. Lo que también se refleja en el resto de la literatura sobre la Universidad, donde sólo existen cuatro

---

el gobierno de la Universidad, no radica de manera exclusiva en la legislación universitaria y en sus deficiencias, sino que también recae en el desconocimiento que de ella tiene la propia comunidad universitaria.<sup>2</sup> Esto es, tan importante es el contenido de la legislación, como que el mismo sea difundido. Considero entonces, que la discreta política que ha prevalecido en épocas anteriores al interior de la Institución con objeto de limitar y no promover iniciativas para que la comunidad se acerque y conozca la estructura de la Universidad y su normatividad, aunado a toda esa cautela y secrecía con la cual pareciera que la información es transmitida sólo a aquellos individuos cuya fuerza política y cuadros pueden resultar benéficos para determinada causa, no han hecho otra cosa que provocar un grave daño a la Institución. La apatía e indiferencia con que la mayoría de los universitarios enfrentan las propuestas de sus autoridades (que en principio pudiera resultarles útil a las mismas para obtener sus fines) se convierte también en manipulación y permisividad cuando el escenario plantea un confrontamiento entre posturas que ha llevado, inclusive, a la Máxima Casa de Estudios a navegar sin rumbo por varios meses, como se presencié recientemente. Creo, que debe terminar aquella falacia donde se piensa que la apatía y desconocimiento de estudiantes y universitarios en general, es un arma que pueda ser utilizada para imponer proyectos. La realidad ha demostrado que esa inercia sólo produce un desgaste que aniquila lentamente el sentido crítico de los universitarios, cualidad que ha sido, y espero todavía sea, lo que nos distingue de múltiples instituciones de educación

---

libros que hablan en concreto de esta autoridad y que son, la recopilación en tomos de las actas de sesiones del Consejo por Alicia Alarcón.

<sup>2</sup> Personalmente pude constatar este hecho, como candidata a la presidencia de la Sociedad de Alumnos en 1997, y al participar en la coordinación de una campaña para la elección de consejeros universitarios alumnos en 1998; eventos llevados a cabo en la Facultad de Derecho.

---

superior.

El choque natural que se produce al confrontar una propuesta proveniente de la autoridad (generalmente rector o Consejo Universitario) con el de grupos de presión (estudiantiles o no) no puede ser mediado o consensado con aquella masa de población estudiantil y académica, que guarda silencio y se aleja del escenario del cual previamente no se le había hecho partícipe. Ciertamente es que la mayoría de los proyectos sometidos a consideración del Consejo Universitario, tienen un previo proceso en el que se da oportunidad a la comunidad de expresar su punto de vista al respecto; además, que muchos lo hacen y que es verdad que la comunidad universitaria se compone también de individuos muy comprometidos e inmersos en la problemática de la Institución, no se niega ni minimiza ello. El problema radica en el contraste tan profundo entre los unos y los otros, donde los segundos no tienen conocimiento de elementos básicos para el rumbo de la Universidad (un ejemplo es el desconocimiento de los cargos de elección directa y de sus atribuciones). Con esto, no quiero decir que quien no conoce este tema, no puede emitir opiniones valiosas sobre la Institución, sólo que dicha información podría enriquecer a la misma y establecer un lenguaje común a todos los involucrados. Corresponde pues a los académicos, propiciar la esperanza para que los actores que implementan las prácticas políticas y los individuos que las combaten, sean capaces de contribuir a la resolución de las controversias en las que se sumerge la Universidad, aprendiendo a conducir mejor las preguntas y las respuestas a partir de una mayor comprensión de sus propios marcos de acción.

La UNAM, además de ser una Institución que transmite la cultura, tiene una

---

responsabilidad cívica para con su comunidad y para con el país. En ella se deben sentar principios democráticos que necesariamente conllevan a hablar con verdad y compartir el conocimiento. Los estudiantes que la integran, por tanto, no pueden atentar contra su propia naturaleza que es “la de estudiar,” la de realizar una labor intelectual, para imponer a través de la fuerza física sus ideas, ya que aunque consigan sus objetivos, habrán atentado contra su razón de ser, convirtiéndose en algo distinto.<sup>3</sup>

Así las cosas, considero que para emprender una reforma real de la Universidad, el primer paso debe ser un cambio de actitud que motive el sentido de pertenencia de sus universitarios y rompa con el círculo de indiferencia; cosa que no se puede llevar a cabo si no se logra involucrar a la gente con su realidad, lo que implica conocer a la misma y a su contexto. De no ser así, seguirán presentándose posturas donde los gritos suplan al conocimiento y las declaraciones hacia el exterior, el caos interno. Un segundo paso, creo sería el fortalecer y equilibrar a los cuerpos colegiados, en este caso al Consejo Universitario, por ser éstos el escenario más viable en donde pueden convergir y enfrentarse múltiples criterios que a la larga, encausados constructivamente, enriquecen a la UNAM y a quienes formamos parte de ella.

---

<sup>3</sup> Esto por supuesto no implica que el estudiante debe ser pasivo, sino que su actuar debe estar impulsado por su capacidad intelectual, no por su fuerza física. Una idea firme y argumentada vale más que palos, piedras y rejas.

---

## CAPÍTULO I

### UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO; ANTECEDENTES HISTÓRICOS.

#### *A) Real y Pontificia Universidad de México.*

En reunión de Cabildo de la ciudad celebrada un 29 de abril de 1539, el Ayuntamiento aprobó los capítulos que se enviarían al emperador entre los cuales se incluía la petición de fundar la Universidad en la Nueva España. Existía ya una iniciativa del franciscano Juan de Zumárraga en este sentido, misma que resultaba de importancia al ser éste el fundador del Colegio de Tlatelolco considerado como antecedente de la Universidad novohispana. El emperador Felipe II, atendiendo a esta súplica y a la del primer obispo, expide cédula real fechada el 21 de septiembre de 1551, en la que ordena que se funde en la capital del virreinato "... un estudio y Universidad de todas ciencias donde los naturales y los hijos de españoles fuesen industriados en las cosas de la fe católica y demás facultades"<sup>4</sup> y que se concedieran los derechos y privilegios de la propia ciudad de Salamanca con las limitaciones necesarias. Restricciones que más adelante serían derogadas por el Cabildo de la ciudad.

---

<sup>4</sup> Jiménez Rueda, Julio. *Historia Jurídica de la Universidad de México*, Facultad de Filosofía y Letras, UNAM, México, 1955, p. 66.

---

En dicha cédula real, se encomienda al virrey y a los oidores la tarea de fundar un estudio a realizar en dos fases. La primera, consistente en crear estructuras escolares y de gobierno que abarcaran a estudiantes, profesores, un rector, un maestrescuela y un notario apostólico que llevaría el registro escrito de las escuelas. En esta fase, las funciones de gobierno se delegan en dos figuras escolares: el rector y el maestrescuela, aunque también se reconocía de manera explícita como autoridades al rey, al virrey a los oidores.<sup>5</sup>

Es durante la segunda etapa cuando se erige propiamente la Universidad en la ceremonia de constitución del claustro el 21 de julio de 1553; Ahí se incorpora el Claustro como órgano de gobierno universitario. Autoridad que, junto con las demás, y a la luz de los diversos estatutos que rigieron a la Universidad, será materia de análisis en el tercer capítulo de esta tesis, por lo que baste solamente decir que era el Claustro el órgano universitario de mayor importancia jerárquica del que formaban parte la totalidad de graduados y los representantes de los colegios y que éste le correspondía dictar las condiciones bajo las cuales debía funcionar la Institución.

Como todas las universidades, la de México, requería de la aprobación papal para la validez de sus estudios teológicos y de cánones. Por ello, solicita la bula correspondiente, misma que le fue expedida el 7 de octubre de 1597 por el Papa Clemente VII declarándola así pontificia. A partir de ese momento, los grados otorgados por la Universidad tenían reconocimiento canónico una vez pagados los derechos correspondientes. En ella, se

---

<sup>5</sup> *Idem*, pp. 65-67.

---

expedían los grados de bachiller y licenciado (entendido esto como la aptitud para enseñar públicamente después de llenar los requisitos exigidos por la ley) para las facultades de Leyes, Cánones y Medicina y de maestro para las Artes y Teología.<sup>6</sup>

De la relación entre el Estado y la Universidad novohispana, se sabe que ésta mantiene la autonomía y democracia en la selección de sus funcionarios; tradición heredada de la Universidad Salamantina. El rey como patrono, ejercía funciones de protección y de apoyo a los estatutos universitarios y sancionaba las reglas que los claustros dictaban. Sin embargo, no intervenía en nombramientos de profesores ni en la marcha interna de la Universidad. Lo mismo aplicaba para el virrey, aunque en la práctica no siempre fue así.<sup>7</sup>

Durante el periodo independiente, desaparecen múltiples instituciones virreinales y la Universidad no permanece ajena a ello. Su existencia o desvanecimiento dependía de factores políticos; del partido que se encontrara en el poder. El partido conservador defendía por principio a la Universidad, mientras que el liberal buscaba su aniquilamiento. Paulatinamente se le concedió mayor importancia a los Colegios y la Universidad fue relegada a segundo plano. Así las cosas, la Universidad fue suprimida y restablecida en varias ocasiones y por múltiples decretos como lo son el de 1857, 1858 y el de 1865, entre otros. No obstante, es importante destacar que los decretos que extinguen a la Universidad lo hacen solamente de nombre, ya que siempre sobreviven instituciones que la integran. Aún así, el que la educación superior se discuta en el siglo XIX en términos políticos más

---

<sup>6</sup> *Idem*, pp. 67-69.

<sup>7</sup> *Idem*, pp. 123-127.

---

que académicos trajo consecuencias como la interrupción de la tradición universitaria quitándole fuerza a la propia institución, y surgiendo la anarquía como producto de la ruptura de nexos entre las escuelas que constituían a la Universidad; aspecto que influye en el desarrollo de dicha educación.<sup>8</sup>

### ***B) La Universidad Nacional de México. 1910.***

México a finales del siglo XIX era dominado por el pensamiento positivista. La universidad se encontraba suprimida y Justo Sierra mediante su Proyecto de Universidad Nacional, pedía ante la Cámara de Diputados su restablecimiento. Dicha iniciativa y las subsecuentes no alcanzarían el éxito sino hasta 1910, fecha en que la insistencia del autor cobra frutos; Justo Sierra logra convencer al gobierno de la importancia de restablecer la Universidad como parte de un proyecto nacional impulsado por el Estado. Ha de señalarse, que desde su primer propuesta para la reinstalación de la Universidad en 1881, este autor ya la define como una corporación independiente, idea a la que recurre en varios de sus pronunciamientos, y que queda expuesta con claridad en el discurso inaugural de la Universidad, donde dirigiéndose al rector le reitera que el gobierno universitario se deposita en sus manos. No obstante, dicha expresión de corporación independiente deviene en la de

---

<sup>8</sup> *Idem*, pp. 151 a 182.

“autonomía científica”.<sup>9</sup>

Así las cosas, el 22 de septiembre de 1910, la Universidad Nacional fue reinstalada conforme a su Ley Constitutiva expedida ese año. Esta Institución estaban integrada por la Escuela Nacional Preparatoria, la de Jurisprudencia, de Ingenieros, de Bellas Artes y de Altos Estudios. El gobierno universitario lo constituían el Rector y el Consejo Universitario.<sup>10</sup> Su inauguración fue un acto conmemorativo del primer centenario de la Independencia y su patrocinio provino en un principio de las universidades de París, Salamanca y California.<sup>11</sup> Esta institución que resurgía, tendría como función formar un cuerpo docente laico, debido a que la ciencia era laica, y era finalidad de la Universidad, crear y propagar la ciencia. Sin embargo, poco tiempo después de su reaparición, una corriente de pensamiento que empezó a definirse en el Ateneo de la Juventud, y con la que Justo Sierra coincidiría años más tarde, se revelaría contra el positivismo de ese tiempo; su intención sería el recuperar el espiritualismo y buscar en la filosofía, respuesta a las cuestiones morales. La Universidad se plantea, como una institución en la que privaría la tendencia antipositivista, lo que explica que los positivistas ortodoxos fueran sus enemigos.<sup>12</sup>

Finalmente, para concluir esta breve descripción de los primeros años de vida universitaria, se podría decir que en ella, se suscitó una polémica en dos niveles distintos; uno

---

<sup>9</sup> Sep. *Homenaje a Don Justo Sierra*, Biblioteca del Consejo Técnico de Educación, México, 1962, p. 75

<sup>10</sup> Primera vez en que se menciona esta figura.

<sup>11</sup> Jiménez Rueda, Julio, *op. cit.* pp. 188-189.

<sup>12</sup> Villegas Moreno, Gloria. *La Universidad de Justo Sierra y la Revolución. Memoria Del Primer Encuentro de*

---

teórico y otro político. En el primero, se demandaba la desaparición de la institución argumentando que su recreación implicaba un retroceso. Y en el segundo, se sostuvo que era inadecuado su establecimiento, porque, prevista para una época de paz, no se justificaba su permanencia en los momentos críticos que vivía el país. En cualquiera de los dos escenarios, se dice que la clave para la permanencia de dicha institución se atribuye a la flexibilidad de su Ley Constitutiva que, más que un rígido contingente de principios, fue una marca para el cambio que se anunciaba.<sup>13</sup>

### ***C) Marco histórico-jurídico de la Universidad en el periodo posrevolucionario.***

La segunda mitad del siglo XIX y la primera del XX, fueron épocas de intensas reformas en el sector educativo del país. La instrucción primaria, secundaria, preparatoria y la superior, eran continuamente cuestionadas y replanteadas de acuerdo con corrientes de pensamiento extranjeras y conforme al establecimiento de los objetivos prioritarios del país y la forma en que el proceso educativo debía moldearse para su consecución. Así, una vez más, el destino de la Universidad se ve afectado por los acontecimientos nacionales. Con el triunfo de la revolución constitucionalista desaparecen las Secretarías de Justicia y de Instrucción Pública y Bellas Artes. A su vez, con la nueva Ley de Secretarías de Estado se crea un Departamento Universitario y de Bellas Artes integrado por las escuelas de la

---

*Historia sobre la Universidad.* UNAM, Coordinación de Humanidades, México, 1984, p. 86.

<sup>13</sup> Jiménez Rueda, Julio, *op. cit.* pp. 104 y 106.

---

Universidad, que dependía directamente del Poder Ejecutivo.<sup>14</sup> En esa misma Ley, se incorpora la Escuela Nacional Preparatoria al Gobierno del Distrito Federal con la finalidad de hacerla ya no más una antesala para la Universidad, sino un instrumento de educación que capacitara para la vida. En este periodo, surgen también proyectos que reclaman la autonomía universitaria. A fines de 1914, José Natividad Macías y Alfonso Cravioto presentan una propuesta al respecto; posteriormente en 1917 Antonio Caso y sus discípulos intentan alcanzar este objetivo enviando su proyecto a las cámaras quienes se oponen al mismo aludiendo que “... dar autonomía a la universidad era crear un poder dentro de otro poder, un Estado dentro de otro Estado”.<sup>15</sup> Tiempo después, en 1921, se crea la Secretaría de Educación y a ella se incorpora la Universidad que dependía del Presidente de la República y de su rector que era miembro del gabinete.

En el pensamiento revolucionario, la Universidad era concebida como una institución dedicada a crear profesionistas y minorías cultas, no así, a atender a la masa de población sumida en la ignorancia que era lo que el país requería. Esta idea pone nuevamente en riesgo la subsistencia de la Universidad. Sin embargo, pese a todos los movimientos realizados en el sector educativo, y gracias al esfuerzo de autoridades universitarias, profesores y alumnos, esta Institución se mantiene en pie y tiempo después, como resultado de una huelga en protesta por el aumento de un año en el ciclo de la preparatoria, surge en medio de un ambiente de disputas, la primera ley que concede la autonomía a la

---

<sup>14</sup> *Idem*, pp. 192-194

<sup>15</sup> *Idem*, p. 195.

---

Universidad, promulgada en junio de 1929.<sup>16</sup>

***D) La Universidad Nacional Autónoma de México. 1929.***

Aunque el reconocimiento de la autonomía de la Universidad Nacional pudiera parecer un acto de confianza del Gobierno hacia dicha Institución y hacia su mejora, el escenario en el que se otorga y las intenciones con las que se da, no necesariamente concuerdan con esta primera interpretación. Las condiciones históricas en las que se lleva a cabo la concesión, eran unas donde el país se encontraba ideológicamente dividido como resultado de los recientes movimientos políticos; la Universidad era para los derechistas espacio de representación de sus ideas y trinchera para combatir al gobierno. Existían a su vez, presiones para modificar la legislación universitaria y dar mayor participación al profesorado y alumnado; acontecimientos como la reforma universitaria argentina y el experimento político ruso, influían notoriamente al respecto. Es en este contexto donde el Presidente Emilio Portes Gil, tomando en consideración el proyecto impulsado por Luis Rubio Siliceo, Jefe del Departamento Técnico de la Federación de Estudiantes en México, otorga la autonomía (que por cierto no había sido solicitada en esa huelga iniciada por cuestiones académicas) bajo la creencia de que ese experimento podría o no funcionar. Muestra de ello es su declaración ante la prensa el 11 de julio de 1929 en la que afirma que: "La Revolución ha puesto en manos de la intelectualidad un precioso legado, la autonomía

---

<sup>16</sup> *Idem*, p. 200.

---

de la Universidad, si fracasa la casa de estudios, se dará al obrero”<sup>17</sup>. Con ello, se plantea nuevamente la desconfianza sobre los beneficios que realmente aporta al país esta Institución.

La nueva Ley Orgánica presenta reformas trascendentales en la composición y funcionamiento del gobierno universitario. Estructuras que como ya se ha mencionado, serán revisadas con atención en el siguiente capítulo de esta tesis. No obstante, es conveniente mencionar que aunque bajo la rectoría de don Alfonso Pruneda buena parte de la organización administrativa y docente ya estaba constituida, los riesgos provocados por la Ley del 29 en cuanto a la estructura de gobierno con tendencias populistas, fueron muy altos y afectaron la dinámica de Universidad en años subsecuentes.

Finalmente, de la autonomía “relativa” otorgada por esta Ley, la Universidad Nacional rescata la tradición secular de gobernarse y ser dirigida por sus propias autoridades, como lo hacían las universidades de París, Salamanca y Bolonia. Es relativa, porque como se verá en el análisis de sus autoridades, la injerencia del gobierno mediante Poder Ejecutivo era intensa. El rector provenía de la esfera oficial, el presidente tenía derecho de veto sobre ciertas resoluciones universitarias, la Universidad no gozaba de patrimonio propio, el subsidio otorgado por el Estado era manipulado según sus intereses políticos y con relación al estado, la Universidad tenía la obligación de presentar anualmente un informe de labores ante el Presidente de la República, el Congreso de la

---

<sup>17</sup> *Idem*, p. 203.

---

## Unión y la Secretaría de Educación Pública.<sup>18</sup>

Como la historia señala, la Ley Orgánica del 29, por sus propias limitantes tuvo una existencia corta. En 1933 fue reemplazada por una nueva Ley que priva a la Universidad de su carácter nacional con objeto de subrayar el grado de autonomía; legislación que 12 años más tarde también fue substituida por la Ley Orgánica de 1945 que rige en la actualidad. A estos dos ordenamientos se les hará referencia más adelante en este trabajo.

A manera de conclusión del capítulo, podría decirse que, desafortunadamente en la evolución de la Universidad Nacional Autónoma de México el aspecto político fue la mayoría de las veces factor decisivo y que el académico, fue relegado a un segundo plano. Esto trajo como consecuencia el debilitamiento interno y externo de la propia Institución, así como de su posicionamiento y papel dentro de la educación superior. Sin embargo, si se considera que en el periodo que va de mediados del siglo XVI a principios del XX, México vivió etapas trascendentales en su historia, se entiende que para un país que luchaba por organizarse, por forjar y por fortalecer su vida institucional, cualquier movimiento en sus bases repercutía en varias de sus Instituciones.

---

<sup>18</sup> Ver: Marsiske, Renate. "El Movimiento Estudiantil de 1929 y la Autonomía de la Universidad Nacional de México". *Memoria Del Primer Encuentro de Historia sobre la Universidad*. UNAM, Coordinación de Humanidades, México, 1984. P. 126-137; y Jiménez Rusca, Julio. *Historia Jurídica de la Universidad de México*. Facultad de Filosofía y Letras, UNAM, México, 1955, pp. 201-206.

# CUADRO CRONOLÓGICO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

*Cuadro de elaboración propia.*

Gobernante	Rector de la Universidad	Legislación	Autoridades Universitarias
Virrey Don Juan de Palafox y Mendoza	Dr. Alonso Vázquez de Cisneros (10-XI-1626)	Constituciones de la Imperial y Regia Universidad de México (1688)	Rector Claustro Maestrescuela
Presidente de la República	Rector de la Universidad	Legislación	Autoridades Universitarias
Porfirio Díaz (1884 a 1911)	Joaquín Eguía Lis (1910 a 1913)	Ley Constitutiva de la Universidad Nacional de México (1910)	Rector Consejo Universitario Ministero de Instrucción Pública y Bellas Artes como Jefe nato de la Universidad
Victoriano Huerta (1913 a 1914)	Ezequiel A. Chávez Lavista (1913 a 1914)	Ley de la Universidad Nacional (1914)	Rector Consejo Universitario Secretario de Instrucción Pública y Bellas Artes como Canciller de la Universidad

Presidente de la República	Rector de la Universidad	Legislación	Autoridades Universitarias
----------------------------	--------------------------	-------------	----------------------------

Emilio Portes Gil (1928 a 1930)	Ignacio García Téllez (11-07 a 1-08-1929)	Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México (1929)	Consejo Universitario Rector Directores de escuelas facultades e institutos Academias de profesores y alumnos
Abelardo L. Rodríguez (1932 a 1934)	Manuel Gómez Morín (1933 a 1934)	Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de México de 1933  Estatuto de la Universidad Nacional de México (1934)	Consejo Universitario Rector Directores de escuelas facultades e institutos Academias de profesores y alumnos
Lázaro Cárdenas del Río (1934 a 1940)	Luis Chico Goerne (1935 al 9-06-1938)  Gustavo Baz Prada (21-06-1938 a 1940)	Estatuto de la Universidad Nacional Autónoma de México 1936  Estatuto General de Universidad Nacional Autónoma de México (1938)	Consejo Universitario Rector Directores de escuelas facultades e institutos Academias de profesores y alumnos
Manuel Ávila Camacho (1940 a 1946)	Alfonso Caso Andrade (1944 a 24-03-1945)	Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México (1945)  Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México (1945)	Junta de Gobierno Consejo Universitario Rector Patronato Universitario Directores de facultades escuelas e institutos Consejos Técnicos

## CAPÍTULO II

### LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO Y SUS AUTORIDADES. UNA EVOLUCIÓN HISTÓRICO-JURÍDICA.

#### *A) Orígenes remotos. Real y Pontificia Universidad de México, 1551. Autoridades Universitarias.*

En un principio, el naciente gobierno de la Universidad en la Nueva España tuvo un carácter representativo de sus sectores, siguiendo así el ejemplo de la Universidad Salamantina de la primera mitad del siglo XVI. Sin embargo, por las propias características de la realidad novohispana, la universidad mexicana poco a poco se fue distanciando de la de su matriz. Consecuencia de ello, son los diversos estatutos que rigieron a esta Universidad a lo largo de su existencia. Estatutos que se elaboraron e implementaron como respuesta a las necesidades y carencias enfrentadas constantemente por esta Institución. Dichas iniciativas iban desde intentos por adecuar los Estatutos de la Universidad Salamantina a la novohispana, hasta la creación de una normatividad propia que pudiera subsanar los problemas específicos que la aquejaban. En este sentido, de todas las reformas y modificaciones realizadas a los estatutos, podemos distinguir 5 de ellos,<sup>19</sup> que marcaron la

---

<sup>19</sup> Ver Jiménez Rueda, Julio. *Historia Jurídica de la Universidad de México*. Facultad de Filosofía y Letras,

---

pauta a seguir en la historia de esta Universidad durante el periodo colonial.

Los primeros estatutos fueron elaborados por el Virrey de la Nueva España, Antonio de Mendoza, y la Real Audiencia, publicándose el 17 de junio de 1580. Posteriormente, bajo las Constituciones del Doctor Farfán, aprobadas en acuerdo de la Real Audiencia del 18 de agosto de 1580 se produjeron modificaciones importantes que simplificaron los Estatutos de Salamanca, reduciendo su contenido de 68 títulos a 23, para que así éstos, se aplicaran en la Real y Pontificia Universidad de México. El 28 de mayo de 1586, se dieron a conocer las Constituciones del Doctor Moya de Contreras y años más tarde, en 1626, surgieron las Constituciones del Marqués de Cerralvo. Finalmente, se realizó una compilación definitiva de las reglas que regirían a la Universidad en las constituciones de don Juan de Palafox y Mendoza, publicadas en 1688 bajo el nombre de Estatutos y Constituciones de la Imperial y Regia Universidad de México; éstos, aprobados por el rey en 1648, tenían la peculiaridad de abolir a todos los anteriores, cosa que no era frecuente en las leyes de esa época. Finalmente, esta legislación con la que se gobernó por los siguientes 170 años y que a lo largo de sus 36 títulos, recoge y aprovecha toda la experiencia vivida durante un siglo de existencia universitaria, acompañó, todavía con ciertas modificaciones, a la Universidad Nacional Pontificia hasta su extinción a mediados del siglo XIX.<sup>20</sup> El gobierno de la Universidad novohispana recaía en las manos del rector,

---

UNAM, México, 1955, Pp. 69-118; y ver Unam. *Agenda Universitaria*, UNAM, México, 1998.

<sup>20</sup> González González, Enrique. "La legislación universitaria colonial (1553-1653)", en *Historia de la Universidad Colonial (avances de investigación)*. UNAM, México, 1987, p. 91-93; y Jiménez Rueda, Julio. *Historia Jurídica de la Universidad de México*, UNAM, México, 1955. pp. 84-116.

---

el claustro y el maestrescuela, autoridades que se revisarán a continuación:

El rector.- Era quien presidía a los claustros y representaba a la Universidad. Su encargo duraba un año y podía ser reelecto, más no de manera inmediata. Los requisitos para ocupar este puesto fueron cambiando conforme a los distintos estatutos; así, en los primeros años de la universidad, existía la posibilidad de que estudiantes pudieran acceder a la rectoría, hecho que en una ocasión se presentó. Años más tarde, nuevos requisitos obligaban a que la figura del rector recayera en un doctor graduado que podía ser oidor, alcalde de corte, canónigo o alguna de las dignidades de la catedral, y que debía tener más de treinta años y estar matriculado en la Universidad. Era nombrado por el claustro de consiliarios y el rector que salía; en caso de que ambas partes no llegaran a un acuerdo sobre el nombramiento, el rector debía ser designado por el virrey, previa consulta con los catedráticos de teología, cánones y leyes. Este puesto debía ser ocupado un año por un doctor en derecho canónico y el siguiente por un seglar, sin poder ser reelecto hasta después de dos años.

Las funciones que le correspondían al rector eran principalmente protocolarias, docentes y financieras. Como ejemplos de ellas están, el celebrar claustros ordinarios y extraordinarios, presidir el claustro de consiliarios, presidir el claustro pleno y tomar las cuentas de su antecesor y del tesorero síndico (actividad que en ocasiones delegaba al claustro de diputados o a miembros del claustro pleno). También debía señalar el contenido de los cursos a los catedráticos y visitar a los mismos en sus aulas; en varios estatutos, se

---

deja ver la preocupación existente por que se impartieran las cátedras conforme a los temas, foros y tiempos establecidos. Correspondía a su vez a esta autoridad, resolver sobre cuestiones relativas a cátedras vacantes y al otorgamiento de licencias para ausentarse. Por último, el rector debía asistir a todos los actos, fiestas y entierros en compañía del maestrescuela.<sup>21</sup>

El claustro.- Era a quien se le confería la suprema autoridad administrativa, legislativa y de gobierno. Existía un claustro mayor compuesto por el rector, el maestrescuela y cinco consiliarios doctores y tres bachilleres; y uno menor, integrado por el rector, dos consiliarios, dos bachilleres, un secretario, los bedeles y los porteros. El claustro pleno, tenía como función el decidir por votación los asuntos ordinarios y extraordinarios que surgían en la Universidad. Bajo las constituciones del Marques de Cerralvo, se establece que los claustros plenos se habrían de realizar con la presencia de veinte doctores, el rector y el maestrescuela. Era al claustro de consiliarios, a quien le correspondía ocuparse de la designación de cátedras y catedráticos, y de elegir junto con el rector saliente, al nuevo rector. El claustro de diputados se integraba por dos catedráticos y era quien llevaba las cuestiones financieras o de Hacienda de la Universidad.<sup>22</sup>

Los consiliarios.- Era un puesto que recaía sobre los miembros del estudiantado. De tal forma, éstos podían participar dentro de la vida universitaria. Su función era de importancia ya que como se especificó con anterioridad, participaban en la designación del

---

<sup>21</sup> Jiménez Rueda, Julio. *op. cit.*, p. 70 y Unam. *Agenda Universitaria*, UNAM, México, 1998.

<sup>22</sup> Jiménez Rueda, Julio. *op. cit.*, p. 70, pp. 69 y 95.

rector. Para ser consiliario, de acuerdo a las constituciones ya referidas, se debían de aprobar por lo menos dos cursos en alguna de la Facultades, tener más de 20 años de edad y ser una persona útil, recta y conveniente para el bienestar de la Universidad. Los consiliarios debían ser ocho y no ser catedráticos ni tener grado de doctor o maestro, sino ser precisamente estudiantes.<sup>23</sup>

El maestrescuela- Era quien representaba al pontífice y confería los grados canónicos mayores en la catedral, encargándose de hacer las diligencias necesarias para la obtención de los mismos. Tenía, además, el carácter de canciller y su designación radicaba en un eclesiástico que tuviera el grado de maestro o doctor. Durante el siglo XVII, esta figura no era ya un representante catedralicio dentro de la Facultad, sino la autoridad escolar que vigilaba el cumplimiento de las normas escolásticas y la eficiencia de los estudios.<sup>24</sup>

Con esta autoridad, se concluye el análisis de la forma de gobierno en la Universidad novohispana. Como se puede observar, surge aquí el primer antecedente de autoridad colegiada como lo era el claustro; también, se sienta precedente de la participación estudiantil en el nombramiento de autoridades a través de los consiliarios. Finalmente, cabe destacar que en la práctica, la actuación del rector se veía sujeta a las circunstancias políticas e ideológicas que atravesaba el país en momentos determinados, y que concluye con la supresión, por lo menos de nombre, de la propia Universidad.

---

<sup>23</sup> *Idem*, p. 95.

<sup>24</sup> *Idem*, pp. 67 y 123.

***B) Su creación moderna. Ley Constitutiva de la Universidad Nacional de México, 1910. Autoridades Universitarias.***

Bajo la presidencia de Porfirio Díaz, el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, expide la Ley Constitutiva de 1910, misma que se compone de cuatro breves artículos en los que se abordan aspectos como el objetivo primordial de la Universidad, las dependencias que la integran y su forma de gobierno. Así, el artículo 3º de la Ley señala que el Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes sería el jefe de la Universidad y que el gobierno quedaría en manos de un rector y de un Consejo Universitario<sup>25</sup>. Sobre estas autoridades la Ley sólo menciona que el rector se nombraría por el presidente de la República y que duraría en su cargo tres años con posibilidad de renovarse por uno o varios trienios; también señala que en sus faltas temporales sería sustituido por el decano de los directores de las escuelas universitarias y que su puesto no podría ser compatible con el de director o profesor de alguna de ellas.<sup>26</sup>

Como puede observarse, los lineamientos que traza esta Ley Constitutiva son demasiado concisos. Esto propició el que cuatro años más tarde se creara una nueva ley que regularía con mayor detalle a las autoridades de la Universidad.

---

<sup>25</sup> En adelante CU.

<sup>26</sup> Ley Constitutiva de la Universidad Nacional de México, 1910, en *Compilación de Legislación Universitario*

***C) Etapa revolucionaria. Ley de la Universidad Nacional, 1914. Autoridades Universitarias.***

Esta Ley es promulgada el 15 de abril de 1914 para entrar en vigencia un mes después. Consta de 28 artículos dentro de los cuales se describe al gobierno de la Universidad y a sus facultades y obligaciones. El artículo 3º establece que el Secretario de Instrucción Pública y Bellas Artes sería el Canciller (ya no jefe) de la Universidad y que el gobierno de la misma recaería sobre el rector y el CU.<sup>27</sup>

El rector.- Bajo la Ley de 1914, este puesto es también nombrado por el presidente de la República para durar en su encargo tres años con posibilidad de reelección; sin embargo, se adiciona el que sea elegido a partir de una terna presentada por el CU a la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes.

Sus facultades y obligaciones se recogen en el artículo 5º de esta Ley, mismo que consta de 24 fracciones. Entre sus principales atribuciones destacan: el inspeccionar y vigilar las funciones de la universidad, las labores de las escuelas e institutos, verificando que se cumplan debidamente las leyes, reglamentos y demás disposiciones; supervisar, opinar e intervenir en aspectos relacionados con la impartición o supresión de cátedras, así como con las fechas de inicio y conclusión de cursos, el nombramiento de profesores, las

---

1910-1997, UNAM, México, 1998.

<sup>27</sup> Ley de la Universidad Nacional, 1914, en *Compilación de Legislación Universitario 1910-1997*, UNAM,

---

licencias y los interinatos, entre otros, ya sea de manera directa o a través de su propuesta ante la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes o ante el CU según correspondiere; extender los documentos que comprobaran todo conferimento de grados hechos por el CU y expedir títulos profesionales; intervenir en la formación de los presupuestos de gastos anuales de las instituciones que constituyen a la Universidad; presidir las juntas de profesores de los establecimientos universitarios cada vez que asistiera a ellas; coordinar y sistematizar las publicaciones de los establecimientos universitarios; organizar las fiestas y solemnidades de la Universidad con el concurso del CU; y por último, presentar anualmente a la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes una memoria del desenvolvimiento de la labor universitaria.

El Consejo Universitario.- Aún cuando en 1910, la Ley Constitutiva de la Universidad, hace referencia por primera vez a esta figura, en dicha ley se omite la descripción y atribuciones del mismo. Así, es la Ley de 1914, la que intenta regular por escrito a esta autoridad en sus artículos 6º al 14º. La redacción de este ordenamiento podría considerarse en algunos aspectos no tan clara. No obstante, en ella se aporta una impresión de lo que en esa época era y se esperaba del Consejo Universitario. Así las cosas, el artículo 6º señala que el CU se compondría por: El rector, por los directores de la escuelas universitarias, por el director de la Escuela Nacional Preparatoria y por el inspector general de educación primaria, todos ellos como consejeros *exofficio*<sup>28</sup>.

---

México, 1998.

<sup>28</sup> Se consideran consejeros *exofficio* a todos aquellos que lo son por que la legislación universitaria así lo establece, sin necesidad de ser elegidos mediante voto.

Sus integrantes serían: El jefe de la sección universitaria de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes y dos profesores universitarios nombrados por esta dependencia; dos profesores universitarios de cada escuela elegidos por las juntas de profesores respectivas; y por último, un alumno de cada escuela referida, elegido por los estudiantes de entre los numerarios del último curso escolar.<sup>29</sup>

Por cada una de las escuelas se nombraba de manera simultánea a los consejeros propietarios y a sus respectivos suplentes quienes desempeñarían las funciones de los primeros en caso de que éstos se ausentaran. Ningún consejero podía representar al mismo tiempo a más de una institución y quienes adquirirían el grado de doctor tenían derecho a ser preferidos para formar parte del CU.

En cuanto a la renovación del Consejo, el artículo 7º señala que en la parte compuesta por profesores se renovaría por mitades cada año, no así en su parte de alumnos, que se renovaría por completo cada año. El CU debía funcionar por dos periodos de sesiones anuales ordinarias y por los extraordinarios que fuesen necesarios. Las sesiones eran presididas por el rector quien señalaba el término de cada uno de los periodos anuales y quien convocaba a los periodos extraordinarios. El artículo 11º, menciona que por su asistencia a cada sesión, los directores y profesores que fueran consejeros recibirían una ficha que podrían cambiar por una suma de dinero acordada por la Secretaría de Instrucción Pública. A las sesiones, podían asistir sólo con voz informativa pero sin voto, el director de la Escuela Nacional Preparatoria, el inspector general de Educación Primaria y el jefe de la

---

<sup>29</sup> *Idem*, Artículo 6º.

sección universitaria. Dicha condición podía cambiar, otorgándoles capacidad de voto, si éstos, además, eran profesores de escuelas universitarias.<sup>30</sup>

Por lo que respecta a los consejeros alumnos, es importante subrayar la Ley establece varias restricciones en cuanto a su participación y asistencia a las sesiones del CU. Así, este documento señala que sólo podían asistir a las sesiones del Consejo cuando en ellas se tratase de iniciar ante la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, las modificaciones que debieran hacerse en las leyes, planes de estudios y reglamentos de los diversos establecimientos universitarios. También podrían acudir a las juntas de profesores de sus respectivas escuelas cuando en ellas se tratara el tema antes referido. En todos estos casos el consejero alumno contaba con voz más no voto, lo que debilitaba notoriamente su posición.<sup>31</sup>

Por lo que toca a las atribuciones del Consejo, éstas son enunciadas por el artículo 13° en sus 17 fracciones. A la primera de ellas ya se hizo referencia con los consejeros alumnos; dentro de los demás incisos destacan: el discutir, adoptar y elevar a la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes para su conocimiento y resolución, las iniciativas que presentaran al Consejo las juntas de profesores de las escuelas universitarias para reformar las disposiciones vigentes en las mismas; crear y organizar nuevas instituciones educativas y nuevas clases, así como aceptar que se incorporen a la Universidad establecimientos de

---

<sup>30</sup> Ley de la Universidad Nacional, 1914. Artículo 10°, en *Compilación de Legislación Universitario 1910-1997*, UNAM, México, 1998.

<sup>31</sup> Ley de la Universidad Nacional, 1914. Artículos 12° y 13°, en *Compilación de Legislación Universitario 1910-1997*, UNAM, México, 1998.

---

educación o de investigación científica (funciones que se entienden bien al estudiar los antecedentes y contexto del país y la Universidad en esos años); organizar la extensión universitaria; proponer la terna para la elección del rector; aprobar, modificar y ampliar o rechazar total o parcialmente las propuestas para cubrir las plazas de profesores ordinarios titulares. Propuestas que una vez aprobadas por el CU, eran presentadas por el rector a la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, quien tras previo acuerdo con el presidente de la República, las admitiría o no. De esto, se desprende que la selección en el ingreso del profesorado de alguna manera incidía en la participación futura del mismo en puestos de representación en la universidad; con ello, se puede medir nuevamente la acentuada influencia del Ejecutivo sobre la vida universitaria. Otras de sus atribuciones eran el dar su parecer al rector sobre la remoción de profesores universitarios; nombrar comisiones que representen a la Universidad ante otras universidades o en congresos internacionales; y por último la de ser el supremo cuerpo consultivo de la Universidad y de las instituciones que la forman.

Finalmente esta Ley establece que para desempeñar las funciones que se le asignan, el CU se debería constituir en comisiones permanentes en los términos señalados por su reglamento. En este ordenamiento se describen también las facultades y obligaciones de las juntas de profesores, los directores de los establecimientos universitarios y de la Comisión Administradora conformada por tres personas nombradas anualmente por el CU; sin embargo, sólo se les enuncia, ya que no se les reconoce el carácter de autoridad.

De la Ley de la Universidad Nacional, se puede decir que es un documento importante ya que intenta establecer un esquema detallado sobre dos de las autoridades universitarias que siguen vigentes hasta nuestra época, y sobre sus funciones. En este sentido, es necesario retomar esta Ley para entender la evolución del gobierno universitario en aspectos tan fundamentales como la influencia del poder ejecutivo en la Universidad; y las características y posicionamientos políticos de los integrantes del Consejo Universitario y de su capacidad de voto.<sup>32</sup>

***D) La autonomía relativa. Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1929. Autoridades Universitarias.***

Con objeto de terminar la huelga estudiantil de 1929, el presidente Emilio Portes Gil en ejercicio de sus facultades extraordinarias expide la Ley Orgánica de la Universidad Nacional. Los considerandos de la misma, son muestra clara del ambiente que en esos años rodeaba a la Universidad, y de los motivos que la creación de esta nueva legislación donde se reconoce la supuesta autonomía, aspectos todos a los que se hizo referencia en el capítulo anterior de esta tesis.

Esta Ley es la primera que se divide por temas y capítulos. Así, en el capítulo III intitulado “Del gobierno de la Universidad” se establece que el gobierno de la misma sería compartido por: el Consejo Universitario, el rector, los directores de facultades, escuelas o

---

<sup>32</sup> *Idem*, pp. 15-16

instituciones y las academias de profesores y alumnos. Estas dos últimas autoridades aparecen como tales por primera vez en la legislación universitaria.

La Ley Orgánica de 1929 se caracteriza por su intento de hacer del gobierno universitario uno cuya participación se distinguiera por ser más de tipo colegial y asambleísta, en la que se otorgara a distintos sectores más poder. Razón de ello, es la importancia que se le da al Consejo Universitario el cual de ser el *supremo cuerpo consultivo de la universidad*,<sup>33</sup> se convierte en la *suprema autoridad* cuyas resoluciones, conforme a la ley, tenían el carácter de obligatorias no pudiendo ser modificadas más que por el Consejo mismo<sup>34</sup> Por otra parte, la intención de crear una participación y representación por medio de asambleas, fue una respuesta inadecuada ante las presiones y exigencias que tanto a nivel nacional como internacional, hacían profesores y alumnos quienes realmente veían muy limitada su participación dentro de la Universidad, como se constata en las legislaciones anteriores.

El estudio de las autoridades en este inciso, se hará a partir de una comparación con la Ley de 1914 a fin de resaltar las diferencias y nuevos conceptos que la legislación del 29 aporta en este sentido. Así las cosas, el artículo 8º de esta ley señala que el Consejo Universitario estaba integrado por:

<sup>33</sup> Ley de la Universidad Nacional, 1914. Artículo 13, en *Compilación de Legislación Universitaria 1910-1997*, UNAM, México, 1998.

<sup>34</sup> Ley Orgánica de la Universidad Nacional de México, Autónoma, en *Compilación de Legislación Universitaria 1910-1997*, UNAM, México, 1998.

- Consejeros *Exofficio* que son: El rector, el secretario de la Universidad, quien también lo es del Consejo (nueva figura) y por los directores de escuelas, facultades e instituciones universitarias.
- Consejeros Electos: Dos profesores titulares por cada una de las facultades y escuelas, dos alumnos y una alumna inscritos que fueran delegados de la federación estudiantil, y por un delegado designado por cada una de las asociaciones de ex alumnos graduados, mismas que serían asociaciones profesionales ya existentes.
- Por un delegado de la Secretaría de Educación Pública quien sólo tendría voz informativa.

Sobre la elección de consejeros, el artículo 9º señala que los consejos de profesores se elegirían en una junta general de profesores, por mayoría y con voto secreto. Su encargo duraría dos años (uno más que en la legislación anterior) y se renovarían por mitad cada año. Los alumnos consejeros serían electos por mayoría, deberían ser numerarios y se renovarían totalmente cada año (se aumenta también el periodo). Por lo que respecta a la representación de los ex alumnos graduados, se establece que se realizaría por medio de las asociaciones profesionales ya existentes o que se formasen a futuro y que el representante duraría en su encargo dos años, renovándose por mitad cada año y teniendo sólo voz informativa dentro del Consejo. El artículo 10º establece que por cada consejero propietario que sea *exofficio* se elegiría simultáneamente a un suplente.

Sobre el funcionamiento del Consejo, la Ley es más precisa y menciona que se llevaría a cabo en pleno y en comisiones, con un quórum para la primera de 2/3 partes de

delegados de las escuelas, institutos o facultades universitarias, y en caso de que se tratase de intereses especiales de alguna de esas instituciones, su representación debía concurrir íntegramente. Las comisiones y su número, se establecerían en el Reglamento Interior del Consejo; sin embargo, por lo menos debían existir: la Comisión de Hacienda y Administración, la Comisión de Inspección y Revalidación de estudios, títulos y grados universitarios y la Comisión de Presupuestos. Dichas comisiones serían designadas por el Consejo en la primera sesión del periodo ordinario de sesiones

Las atribuciones del CU se describen en el artículo 13° dentro de sus 19 incisos. Existen algunas de ellas que pudieran guardar similitud con la legislación anterior, sin embargo, la mayoría, obedecen al nuevo carácter del Consejo como una autoridad, en lo general, menos consultiva y más resolutive. De entre sus principales funciones se distinguen:

Estudiar y aprobar los planes de estudio, métodos de enseñanza y sistema de pruebas de aprovechamiento, previo dictamen de la academia de profesores y alumnos de la institución de que se trate; elegir al rector de la terna que le proponga el presidente de la República; tomar la protesta y nombrar al rector provisional en los casos de faltas absolutas del mismo, donde el Consejo pidiéndole al presidente una nueva terna para la elección del rector, no la recibiera a tiempo, nombrando así a un rector provisional hasta que la misma le fuere entregada; nombrar al auditor de la Universidad y reglamentar sus funciones y las de la auditoría; nombrar al secretario y al tesorero de la Universidad de la terna propuesta por

el rector, a los directores de escuelas y facultades de entre las ternas presentadas por las academias de profesores y alumnos correspondientes y además, acordar la remoción de todos ellos previa comprobación de causas que se invoquen; reglamentar la provisión del profesorado y nombrar al personal docente de las facultades y escuelas de la terna que proponga la correspondiente asamblea de profesores y alumnos, y finalmente formular los reglamentos de la Universidad y su propio reglamento interior.

De las atribuciones mencionadas, una de las más interesantes es el nombramiento del rector, que de alguna manera se invierte con respecto a la legislación de 1914, en retroceso, tal vez, de la vida académica, y que además no satisface lo requerido por estudiantes huelguistas de 1929 quienes se inclinaban por la forma de selección establecida en la legislación anterior<sup>35</sup> Así, irónicamente la Ley que reconocía la autonomía de la Universidad, recogía en su articulado aspectos que subrayaban la influencia decisiva del Poder Ejecutivo sobre la misma. Muestra de ello es el capítulo IV titulado “De las relaciones entre la Universidad y el Estado” dentro del cual se señala que el rector sería el conducto por el que se comunicaría la Universidad con las diversas autoridades de gobierno. Así mismo, establece que la Universidad rendiría anualmente al Presidente, al Congreso de la Unión y a la Secretaría de Educación Pública, un informe por las labores realizadas, y que el Ejecutivo de la Unión quedaba facultado para designar, con cargo a su presupuesto, profesores extraordinarios y conferencistas en las diversas facultades e instituciones universitarias. Finalmente, esta Ley reconoce como la anterior, la capacidad de

---

<sup>35</sup>Valadés, Diego. *El Derecho Académico en México*, UNAM, México, 1987, p. 161.

veto del presidente de la República. En este sentido, el artículo 35 establece que se podrían vetar las resoluciones del Consejo que se refieran a: la clausura de alguna facultad, escuela o institución universitaria; las condiciones de admisión de los estudiantes o la revalidación de estudios realizados; los requisitos que se señalan para alumnos becados bajo el subsidio del gobierno federal; la erogación de cantidades mayores de diez mil pesos en una sola ocasión o de la misma en pagos periódicos que excedieran de diez mil pesos anuales, a menos que esos gastos se cubrieran con fondos que no procedan de dicho subsidio; los reglamentos de esta Ley o modificaciones de los mismos que se considerarán violatorios. Por ello, la Universidad debía enviar al presidente de la República las resoluciones del Consejo sobre este último punto, para que, si no se opusiera el veto, pudiesen entrar en vigor en un plazo de treinta días. De esto se desprende que los aspectos en los que se podía imponer el veto, resultaban esenciales para la forma en que se regía la Universidad y para el rumbo que la misma decidiera tomar.

Hay que señalar que, por cuestiones metodológicas, el estudio del Reglamento Interior del Consejo Universitario de 1929, junto con el de 1949 y las últimas reformas efectuadas en 1986, será realizado en el siguiente capítulo de la tesis.

El rector. - A la forma de elección del mismo ya se hizo referencia; sin embargo, la ley del 29 en su artículo 15º, regresando a la tradición de la Universidad novohispana, enlista los requisitos que debiera cubrir dicha figura, como son: el ser mexicano por nacimiento, mayor de 30 años y menor de 65, tener un grado universitario superior al de

bachiller, y ser persona de reconocida autoridad científica, filosófica o artística. Duraría en su encargo tres años (sin posibilidad de reelección) y en sus faltas temporales se sustituiría por el secretario de la Universidad.

En cuanto a sus atribuciones, es importante señalar que disminuyen notablemente en comparación con la Ley de 1914, aunque guarda semejanzas con dicha ley. No obstante, surgen atribuciones nuevas como: ser el representante jurídico de la Universidad; autorizar de acuerdo con la Comisión de Hacienda y Administración, los gastos que señalara el Presupuesto de Egresos; nombrar a los directores de instituciones universitarias que no tuvieran academia de profesores y alumnos; e informar al Consejo dentro del primer periodo de sus sesiones ordinarias, acerca de la marcha de la Universidad y de su gestión como director de ella.<sup>36</sup>

El Director de facultad, escuela o instituto.- De conformidad con el artículo 13°, era nombrado por el CU de las ternas presentadas por la academia de profesores y alumnos correspondiente. El artículo 22 señala como requisitos: ser mexicano por nacimiento, mayor de 25 años y menor de 65, tener un grado universitario superior al de bachiller o uno de los otorgados por la institución para la cual vaya a nombrarsele, y haber sido catedrático, cuando menos durante un año académico, en cualquiera de las facultades o escuelas. Dentro de sus atribuciones destacan: dirigir las actividades técnicas de la institución a su cargo; presidir las asambleas de profesores y alumnos; vigilar el mantenimiento de la

---

<sup>36</sup> Ley Orgánica de la Universidad Nacional, Autónoma, Artículo 21°, en *Compilación de Legislación Universitaria 1910-1997*, UNAM, México, 1998.

---

disciplina interior y hacer cumplir los reglamentos universitarios; convocar y presidir las academias de profesores y alumnos y las juntas de profesores; autorizar gastos menores de la institución que rija e iniciar ante el rector, el consejo y las academias de profesores y alumnos, y todo aquello que pueda significar el mejoramiento técnico, moral y material del plantel.

Academias de profesores y alumnos.- Sobre esta figura, el artículo 26° sólo señala tres incisos que plantean las bases que sostienen a las mismas y que serían reglamentadas por el CU para cada caso. En estas bases se afirma que los representantes de profesores y alumnos serían en igual número (punto fundamental en el desarrollo político-académico de la Universidad) y que tanto lo unos como los otros representarían proporcionalmente los intereses de las diversas carreras y de los distintos años de estudios de las mismas. También establece que las academias serían presididas por el director de la institución y en su ausencia, por el decano del cuerpo de profesores. En el artículo 5° transitorio de la Ley se establece que, en tanto dichas academias quedaran constituidas conforme al artículo 26, se integrarían por diez profesores y diez alumnos que por mayoría de votos designarían unos y otros independientemente. Serían a su vez, cuerpos de consulta necesarios para el CU y para el rector en todos aquellos casos que significaran una modificación sustancial a los planes de estudios, métodos de enseñanza u organización interior de las escuelas. Les correspondería también (como se vio en las atribuciones del Consejo) proponer una terna en caso de que existiese una vacante en el profesorado o en la dirección de su respectiva escuela o facultad.

La Ley Orgánica de 1929, es una respuesta ante una crisis universitaria cuyas exigencias no eran abarcadas exactamente en esa solución.<sup>37</sup> En los considerandos de la misma se advierte sobre la responsabilidad que asume la Universidad y sobre los riesgos implicados en ello. Esta Ley es la que plantea por primera vez que en una autoridad universitaria exista una paridad de estudiantes y profesores. Por su poca vigencia (4 años) es realmente en el periodo que va de 1933 a 1945, en el que se vive intensamente el caos e inestabilidad universitaria como resultado de la politización de los órganos técnicos dentro del gobierno de la Universidad<sup>38</sup> y de la descarada intromisión de las fuerzas políticas en las academias y cuerpos colegiados.

Se puede ver entonces, que el desconcierto introducido por una nueva autoridad universitaria que buscaba ser democrática, es vivido verdaderamente tiempo después de la emisión de esta Ley. Sin embargo, es en ella donde se brindan por lo menos los elementos teóricos, que permitían prever los difíciles escenarios a los que se habría de enfrentar la Universidad en los años venideros.

*E) Pérdida del carácter nacional. Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de México, 1933. Autoridades Universitarias.*

---

<sup>37</sup> Hay que recordar que la Huelga de 1929 estalla como respuesta a la intención por parte del Rector Antonio Caso, de aumentarle un año al ciclo del bachillerato; a lo que después se añadió la idea, ya antes planteada, de la autonomía universitaria.

<sup>38</sup> Ver Oficina del Abogado General, Dirección General de Estudios de Legislación Universitaria. *Características y consecuencias de la Ley Orgánicas de la UNAM de 1933*, UNAM, México, p. 18 y Jiménez Rueda, Julio. *Historia jurídica de la Universidad de México*, UNAM, México, 1955, p. 205.

Mil novecientos treinta y tres, fue un año en que la Universidad debía elegir a su nuevo rector. Por tal motivo, el presidente de la República envía al CU una terna de candidatos. De ella, resulta electo el ingeniero químico Roberto Medellín, quien anteriormente había ocupado el puesto de secretario general de la Universidad lo que le permitía conocer los problemas relacionados con la misma. Su rectorado desde un inicio se vio inmerso en luchas de poder por parte del gremio de abogados y médicos quienes por tradición habían ocupado ese puesto y no veían con agrado que lo ocupase alguien de profesión distinta.<sup>39</sup>

Bajo esta dinámica y ante la presión de grupos políticos, la realización de un Primer Congreso Universitario, cuya finalidad era fijar las bases para el reconocimiento y la revalidación de estudios entre las escuelas y universidades del país, sirvió de pretexto para que un sector de la izquierda aprobara cierta resolución que establecía al materialismo histórico como el criterio prevaleciente en la enseñanza de la historia y la moral. Ante esto, surge la reacción inmediata de grupos de estudiantes asesorados por profesores de derecha, quienes como reclamo renuncian a sus cátedras. Este conflicto ideológico, derivado de la polémica entre Antonio Caso y Vicente Lombardo Toledano, trae como resultado la primera toma de rectoría por estudiantes y acto seguido la caída del rector; éste, al conocer la intención del presidente de la República Abelardo L. Rodríguez de enviar una iniciativa al Congreso de la Unión para la reforma de la Ley Orgánica, presenta su renuncia.<sup>40</sup>

<sup>39</sup> Jiménez Rueda, Julio. *op. cit.* p. 70, pp. 207-209.

<sup>40</sup> Oficina del Abogado General, Dirección General de Estudios de Legislación Universitaria. *Características y consecuencias de la Ley Orgánica de la UNAM de 1933*, UNAM, México, pp. 4-5.

Si con la Ley de 1929, la Universidad y el Estado habían sufrido un distanciamiento, es en la Ley de 1933 donde se produciría una ruptura, al punto tal, de quitarle a la Universidad su carácter de Nacional, de dejarla a merced de su propio destino, y de que la misma se convirtiera en una institución privada, para lo cual ya se le había otorgado su plena autonomía. En la nueva Ley, el gobierno fija a esta Institución una cantidad única de diez millones de pesos, en vez del subsidio de tres millones que anualmente recibía, esperando que subsistiera de los intereses producidos por esa cantidad; la intención era reducir a la Universidad por hambre y colocar al rector en la posición "... de pedir al Estado por favor lo que antes recibía por derecho".<sup>41</sup>

Para complicar aún más la situación, pese a que el Gobierno y en especial del Secretario de Educación Pública, Narciso Bassols, reconocían que el estado en que se encontraba la Universidad tenía mucho que ver con la deficiente legislación que la regía, la nueva Ley Orgánica del 33, no aportaban ningún instrumento técnico para mejorar este hecho. Por el contrario, se reafirmaba el poder de las academias de profesores y estudiantes y las funciones políticas en el nombramiento de autoridades ejecutivas en el Consejo Universitario, lo que permitió que los resultados desfavorables que ya en esos momentos se hacían presentes dentro de la organización institucional, se multiplicaran para los periodos subsecuentes.<sup>42</sup>

Así las cosas, la crisis universitaria originada por la inconformidad de diversos

---

<sup>41</sup> Jiménez Rueda, Julio. *op. cit.*, p. 209.

<sup>42</sup> Ver *cf.*, Valadés, Diego, *op. cit.*, p. 163.

sectores, especialmente el estudiantil, ante las limitaciones de la autonomía y ante la gestión del rector Medellín (marcada por múltiples pugnas políticas) tiene como desenlace, al igual que en 1929, la creación de una Ley Orgánica que se espera, sea junto con su Estatuto, la solución a todos los problemas universitarios. Legislación que a diferencia de la anterior, se caracteriza por ser puntual y reducida al contar sólo con 9 artículos, dejando que sea el Estatuto el que abarque la parte descriptiva, y por ser la primera en definir a la Universidad ya como una corporación dotada de plena capacidad jurídica. Por lo que toca a la forma de gobierno, el artículo 3° señala como autoridades universitarias a:

I. El Consejo Universitario (que sigue siendo la suprema autoridad universitaria); II. El rector (al que se denomina jefe nato de la Institución); III. Los directores de facultades, escuelas e institutos universitarios; y IV. Las academias de profesores y alumnos.

Como se ve, son idénticas a las reconocidas por la Ley Orgánica anterior. Las especificidades de cada una de estas figuras se describen en el Estatuto de 1934 el cual se analizará a continuación. Finalmente baste decir de esta Ley que en su artículo 1° transitorio se establecen las pautas a seguir para designar a un encargado provisional de la rectoría, para que ejerza de manera provisional las funciones del CU y para expedir a la mayor brevedad, la normatividad necesaria que regule la integración del mismo; debido a que como resultado de la crisis, éste había sido desintegrado.

#### *1. Estatuto de la Universidad Nacional de México, 1934.*

La exposición de motivos del Estatuto, se distingue por ser un amplio documento en

el que se busca dar explicación a lo que sucedía en la Universidad y a sus causas, a la intención de hacerla una figura democrática y de construirla como unidad, y al nuevo rumbo que ésta debía seguir y de cómo la elaboración de este primer estatuto lo aseguraría. Irónicamente el curso de la historia demostró que de todos los peligros advertidos por el Estatuto con objeto de su prevención, se incurrió en casi su mayoría.

En este ordenamiento se describen también una a una las autoridades universitarias; el porqué de su existencia y el papel que debían jugar dentro de la forma de gobierno. Así, señala que la estructura de la comunidad universitaria tendría órganos y funciones de tres clases ... "Unos, los más estrechamente vinculados con la colectividad universitaria (las Academias y el Consejo), para ejercer sobre la función primaria de orientación del instituto, para resolver la vigilancia y el cumplimiento de las otras funciones y para tomar la decisión final sobre todos los asuntos que a la institución concernían; otros, los más preparados técnicamente; y los más afectados por vocación o por interés (las Academias parciales o generales y las Academias de Instituto<sup>43</sup>), para decidir sobre los medios técnicos necesarios a dar cumplimiento a la orientación que para la Universidad se fije, y sobre los problemas puramente locales que afecten sólo o principalmente a los sectores de la Universidad a que esas Academias correspondan; otros, finalmente órganos individuales o dependencias técnicas o administrativas, para ejercer las funciones que requieren responsabilidad individualizada y concreta, y por ello, unidad y facilidad en las decisiones y en la acción."<sup>44</sup>

<sup>43</sup> Ver *infra*, p. 33.

<sup>44</sup> Exposición de Motivos del Estatuto de la Universidad Nacional de México, 1934, en *Compilación de Legislación Universitaria 1910-1997*, UNAM, México, 1998.

De esta cita se desprende que para la autoridad, por lo menos desde un punto de vista teórico, esa estructura de gobierno universitario tenía una justificación.

En el caso concreto del gobierno de la Universidad, el capítulo III de este ordenamiento, abarca en su primera sección al Consejo Universitario y señala en su artículo 10º que éste sería integrado por:

El rector, por los directores de las facultades e institutos (no menciona escuelas), por los académicos profesores y por los académicos alumnos y por dos representantes del organismo de ex alumnos (ya no un delegado por cada una de las asociaciones profesionales de ex alumnos graduados).

Voz informativa tendrían los profesores jefes de grupo (por primera vez), el oficial mayor que sería también el secretario del Consejo (en vez del secretario general) y un representante que designaría el CU de la Confederación Nacional de Estudiantes, al que de no considerársele con la suficiente autenticidad en su designación se le podría negar su asiento en el Consejo.

Sobre las sesiones del CU, el artículo 11º establece que se celebrarían sesiones regulares semanalmente durante el primer y último mes de cada término escolar y que se realizarían las extraordinarias cuando las convocara el rector o quien lo sustituyera en sus funciones. A su vez se señala que el Consejo trabajaría en pleno y en comisiones, las cuales podrían ser permanentes o especiales, lo que constituye una nueva aportación. Dichas comisiones podrían ser integradas por personas ajenas al CU, pero en todo caso debía

---

formar parte de ellas algún consejero.

En cuanto al quórum, el artículo 13 menciona que cuando el Consejo funcionara en pleno, se actuaría con validez con la asistencia de la mitad más uno de sus miembros (ya no de las 2/3 partes de los delegados de escuelas, facultades o institutos), salvo en caso de que se tratara de tomar decisiones para las que se exigiera una mayoría especial, que puede presumirse calificada. Las resoluciones se tomarían a simple mayoría de votos y las votaciones serían económicas, a menos que el rector o dos consejeros pidieran que fuesen nominativas o que en el propio Estatuto o en los reglamentos se estableciera que fueran por cédula o secretas.

Las atribuciones del CU son idénticas a las que le concede la Ley Orgánica de 1929 a excepción del inciso a) del artículo 6º del Reglamento Interior del Consejo Universitario donde se añade al párrafo que dice que es facultad del mismo estudiar y aprobar los planes de estudio, métodos de enseñanza y sistema de pruebas de aprovechamiento, el que sea *previo dictamen de la Académica de profesores y alumnos de la institución de que se trate*. Enunciado que demuestra una vez más la importancia que le otorga a esta figura.

Un aspecto muy importante de la Ley del 33 con respecto a las anteriores, es la desaparición, por lo menos en teoría, de la facultad de veto históricamente delegada al presidente de la República para decidir asuntos fundamentales de la Universidad. En vez de ello, el Estatuto señala que aún considerando al CU como una asamblea selecta, al no poderse excluir la posibilidad de que el mismo pudiera incurrir en los males de la

---

colectividad y ...”en un momento de desorientación, causar daños trascendentales a la Universidad... ”<sup>45</sup>, se otorgaría al rector la facultad de veto que aunque dejaba finalmente la última decisión en manos del Consejo, serviría, según el texto, para que éste reconsiderara serenamente y con sentimiento precisado de responsabilidad, las disposiciones inconvenientes o poco meditadas que hubiera tomado.

Del rector.- El artículo 15 señala que sería el jefe nato y el representante legal de la Universidad. Por primera vez correspondería a una sola autoridad su selección y designación; así, el Consejo Universitario lo nombraría por mayoría absoluta de votos y en escrutinio secreto para una duración de cuatro años (uno más que la anterior). El rector en cualquier tiempo podía ser removido por el Consejo si su revocación era solicitada, por lo menos, por 15 consejeros o por la Junta de Profesores jefes de grupo por mayoría de 2/3 de sus miembros y acordada en votación nominal por mayoría de 2/3 de los votos computables en el Consejo. Esta situación como se verá al final de este inciso, propició un escenario de gran inestabilidad en la rectoría y fueron muy pocos los rectores que en el periodo de 1933 a 1945, pudieron concluir sus cuatro años. De los requisitos para su elección se añade, que debía ser menor de 65 al momento de la elección; que se distinga en la labor docente o de investigación o divulgación científica, y que disfrute de lo correspondiente a una reputación de vida personal honesta.

En caso de ausencia temporal sería sustituido por el director de la Facultad de Filosofía y Bellas Artes (deja de hacerlo el secretario general) y en faltas definitivas se

---

<sup>45</sup> *Idem.*

---

designa como en la Ley anterior a un rector provisional. De la comparación de sus atribuciones entre la Ley de 1929 y ésta, se incorporan y en su caso, modifican las siguientes:

Proponer la designación de las comisiones del Consejo Universitario y actuar como presidente ex officio de las mismas; tener a su cargo la administración de la Universidad y formular con aprobación del Consejo el programa de ingresos y el presupuesto de egresos correspondiente; vigilar el cumplimiento del Estatuto y en general de las normas que dicten el funcionamiento de la Universidad; profesar como catedrático en alguna de las facultades (cosa que antes tenía prohibida); vetar las resoluciones del Consejo y de las Academias en los términos que en el Estatuto o en sus reglamentos se establezcan; y presentar cada año al Consejo y únicamente a éste, un informe de las actividades desarrolladas en la Universidad en el periodo anterior y un programa de trabajo.<sup>46</sup>

Por último el artículo 18 establece que el rector, sería auxiliado en sus funciones por el oficial mayor y por el jefe del Departamento de Cuenta y Administración los cuales debían tener un grado universitario superior al de bachiller y ser o haber sido miembros del profesorado de la institución. Estos funcionarios serían elegidos por el Consejo a propuesta del propio rector.

De los directores. - Eran designados por el CU a propuesta del rector (ya no de una terna elaborada por la Academia de Profesores y Alumnos). Los requisitos que debían

---

<sup>46</sup> *Idem*, Artículo 17°.

cubrir sufren algunas modificaciones con respecto a la Ley anterior como lo son: ser menor de 65 años y encontrarse entre los seis profesores más antiguos de la facultad o escuela de que se trate, contándose la antigüedad por años de servicio en el establecimiento con el carácter de profesor titular; tener un grado superior al de bachiller y alguno de los títulos que la facultad o escuela confiera; estar impartiendo una cátedra en la facultad o escuela y disfrutar del respeto debido a una reputación de vida personal honesta.

El artículo 20 señala que su nombramiento sería por tiempo indefinido, pudiéndoseles revocar en cualquier momento a propuesta del rector, de diez consejeros, o de la Academia General de la facultad o escuela correspondiente, por decisión del Consejo tomada a mayoría absoluta de los votos computables en el mismo. El acuerdo de la Academia General para este efecto se tomaría por mayoría de 2/3 de votos en ella computables. Y esta situación, similar a la del rector, limitaba y presionaba en gran medida las acciones de los directores, quienes en muchas ocasiones, al tomar resoluciones contrarias al parecer de los profesores y alumnos, ponían sus puestos en peligro. En caso de falta temporal, el director sería sustituido por un miembro de la Academia General de la facultad designado por el rector; y si la falta fuere definitiva, se reemplazaría por un miembro de dicha Academia elegido por el Consejo. Sobre sus atribuciones, se añaden en la nueva Ley: la de ejecutar las decisiones de la Academia General correspondiente y desempeñar las comisiones que la Universidad le confiera; concurrir a integrar el Consejo Universitario (que aunque ya se hacía, es aquí donde se estipula como función); y presentar al rector, para que éste a su vez lo presente al CU, un informe de las actividades

desarrolladas y un programa de trabajo.<sup>47</sup>

De las Academias.- Bajo una legislación más descriptiva, el artículo 23° establece que las Academias serían de dos clases: las generales, constituidas en las facultades o escuelas, y las parciales que se formarían en cada una de las secciones que fije el Consejo para cada facultad o escuela. Su integración, para cada uno de los ciclos de estudios definidos con la aprobación del Consejo en el plan de estudios correspondiente, se haría por un académico profesor que impartiera alguna materia durante ese ciclo, y por un académico alumno que debía ser regular en la asignatura del mismo ciclo. Su designación era por dos años, salvo en el caso de la Escuela Nacional Preparatoria cuya duración era de uno; y su nombramiento podía ser revocado en cualquier tiempo por mayoría de cuando menos 2/3 de votos computables de los profesores y alumnos del ciclo correspondiente. Las Academias celebrarían sesiones ordinarias por lo menos dos veces al mes, y extraordinarias cuando fuesen convocadas al efecto por el director o por dos académicos. El quórum sería de por lo menos 6 miembros, tomando sus acuerdos por mayoría simple en votaciones económicas, a menos que el presidente o dos de los académicos pidieran que fuesen nominativas o secretas.

La fuerza adquirida por las Academias se constata en sus atribuciones. Algunas de las más importantes son: para las Academias Parciales, el formular el proyecto de plan de estudios de la sección correspondiente, con el fin de someterlo a la aprobación de la Academia General, y el vetar las resoluciones o acuerdos dictados por la Asamblea General

---

<sup>47</sup> Idem, Artículos 20°, 21° y 22°.

---

o por los directores en relación con la sección correspondiente y siempre que no se tratare de asuntos de competencia exclusiva del director. En cuanto a las Academias Generales destacan el dictaminar sobre la admisión de profesores libres y sobre la contratación de profesores extraordinarios; solicitar la revocación del nombramiento de director y de los nombramientos de profesores; oponer su veto respecto a los acuerdos que dicte el director en asuntos que no sean de su exclusiva competencia o de los que dicten las Academias Parciales, en cuyo caso resolvería en definitiva el Consejo; considerar los proyectos de plan de estudios formulados por las Academias Parciales correspondientes; y formular el proyecto de plan de secciones para cada facultad y escuela, así como el del sistema de pruebas y reglamento interior de cada plantel.

## *2. Estatuto de la Universidad Nacional Autónoma de México 1936.*

Las autoridades universitarias en el Estatuto del 36 sufren algunas modificaciones que se exponen a continuación.

Del Consejo Universitario.- En éste, los cambios se presentan en los integrantes del mismo.

Así, el artículo 14 señala que el CU se conformaría por: los directores de la Facultad de Filosofía y Estudios Superiores y de escuelas e institutos, por los presidentes de las sociedades de alumnos de dichas instituciones, por dos representantes profesores y dos alumnos de la Facultad de Filosofía y Estudios Superiores, así como de cada una de las escuelas que integran las Facultades de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, de Medicina y

---

Ciencias Biológicas, de Ingeniería y Ciencias Físicas y Matemáticas y de Bellas Artes, y de las Escuelas Nacional Preparatoria Diurna, Nacional Preparatoria Nocturna y de Extensión Universitaria. Por último se integraría por un delegado de la Federación Estudiantil Universitaria y por tres representantes empleados de la Universidad.

Como se observa los cambios son relevantes. Se le otorga una participación distinguida a la Facultad de Filosofía y Estudios Superiores y se incorporan como nuevos integrantes del Consejo, el presidente de la sociedad de alumnos y 3 empleados de la Universidad, lo que constata una inclinación por el asambleísmo, involucrando activamente a varios sectores cuya participación en muchos casos obedecía más a fines políticos que académicos. De la elección de consejeros universitarios analizada en el artículo 15°, señalamos que se analizará a detalle en el capítulo siguiente.

Del rector. - Las únicas modificaciones a esta figura son: el añadir como parte de sus atribuciones la de designar y remover libremente al oficial mayor de la Universidad, al jefe del Departamento de Acción Social y al jefe del Departamento de Cuenta y Administración, y también incorporar en el artículo 22 que el rector sería auxiliado en sus funciones por el jefe del Departamento de Acción Social.

De los directores. - En el Estatuto de 1936, la elección de los directores se modifica al corresponderle al Consejo Universitario hacerlo por mayoría de votos de una terna propuesta por la academia respectiva (en vez del rector). Durarían en su encargo 4 años (ya no tiempo indefinido) y para su destitución, se requería de la solicitud del rector o la

---

delegación de la facultad o escuela de que se tratare, así como de la academia respectiva. Dicha revocación sería acordada en votación nominal por mayoría de 2/3 de votos computables en el Consejo. Dentro de sus atribuciones se incorporan en este Estatuto: la de proponer al rector, de acuerdo con el Estatuto y sus reglamentos, la designación del secretario de la facultad o escuela, así como de los miembros del personal docente, técnico y administrativo; y la de proponer a las academias la designación de los miembros de las comisiones permanentes y especiales y actuar como presidente *ex officio* de las mismas.

Finalmente señala el artículo 26 que los directores de los institutos serían designados a propuesta del rector por el Consejo a mayoría de votos, con una duración indefinida sujeta en cualquier tiempo a revocación. En caso de ausencia serían sustituidos por el miembro del instituto designado por el rector, en caso de que no excediera de un mes, y por el Consejo Universitario si la falta fuera mayor.

De las academias.- La sección cuarta del Estatuto establece importantes innovaciones en esta figura. En el artículo 29 señala que dichas Academias se integrarían de acuerdo con el reglamento que formulen los representantes de cada escuela o facultad ante el Consejo, en unión del director de la escuela o facultad de que se tratara y del presidente de la sociedad de alumnos de la misma, tomando en consideración los problemas especiales de cada institución docente. Ya no se contempla la distinción entre Academia General y Parcial; además, el artículo 30 establece que los profesores y alumnos que representarían a las facultades y escuelas ante las academias, durarían en su cargo un

año (ya no dos) y su designación sería por elección directa. Para vigilar dichas elecciones y certificar el resultado, el Consejo designaría comisiones integradas por el director de la facultad o escuela de que se tratase, por un profesor y por un alumno. Las Academias celebrarían sesiones ordinarias semanalmente durante el primero y el último mes de cada año escolar o extraordinarias cuando lo juzgara necesario el director o un grupo de académicos que representare cuando menos 1/3 de los votos computables en la Academia. Cuando funcionara en pleno, actuaría validamente con la asistencia de la mitad más uno de sus miembros a menos que se tratase de tomar decisiones para las que se exigiera de una mayoría especial. De las atribuciones que señala el artículo 34, se distinguen: la de presentar al Consejo la terna para la designación del director, el designar la comisión de profesores que formule los planes y programas de estudio para someterlos a la aprobación del Consejo; y formular los reglamentos de la facultad o escuela de que se trate para someterlos a la aprobación del Consejo

Para concluir, mencionamos que este Estatuto es el primero en asignar un capítulo entero para el profesorado (Capítulo II), para los alumnos (Capítulo III) y para los empleados de la Universidad (Capítulo IV)

### *3. Estatuto General de Universidad Nacional Autónoma de México, 1938.*

En este ordenamiento se incorporan más escuelas e institutos y aunque las autoridades universitarias siguen siendo las mismas, su composición es algunos casos modificada.

Del consejo.- El Estatuto intenta regularlo de una manera más sistemática y estructurada. El artículo 12º establece que el CU se integrará por el rector, los directores de las facultades o escuelas enumeradas en el artículo 5º de este Estatuto y por los directores de los institutos mencionados en el artículo 6º, por dos delegados profesores y dos estudiantes con sus respectivos suplentes pertenecientes a las mencionadas facultades o escuelas, por los presidentes de las sociedades de alumnos de las mismas, y por cuatro representantes de los centros obreros (nuevos integrantes), dos profesores y dos alumnos con sus suplentes, y finalmente por dos representantes de los empleados de la Universidad con sus respectivos suplentes. El artículo subsecuente señalaba que tendrían voz en el Consejo, el secretario general de la Universidad que también lo sería de éste, y tres delegados: uno de la Federación de Profesores de la Universidad Nacional, otro de la Confederación Nacional de Estudiantes, y uno último de la Federación Estudiantil Universitaria del Distrito Federal. En caso de que existieran dudas sobre la autenticidad de cualquiera de estas organizaciones, este órgano podía abstenerse de admitir en su seno a sus representantes, de igual manera, podía citar a funcionarios y empleados de la Universidad cuando lo estimare conveniente.

En el Estatuto de 1938 se establecen nuevos requisitos que debían satisfacer los consejeros profesores, alumnos y empleados. Así, el artículo 14 señala que para ser consejero profesor era necesario: ser mexicano (primera vez que se especifica), tener por lo menos 5 años de servicios docentes en la escuela o facultad que se represente; ser profesor titular en ejercicio; y no desempeñar ningún puesto administrativo en la Universidad en el

momento de la elección ni durante el desempeño de su encargo. Por lo que toca a los alumnos, también existen requisitos nuevos como el ser mexicano, cursar por lo menos el segundo año de la carrera, y no desempeñar ningún puesto docente, administrativo o técnico en la Universidad tres meses antes de la elección ni durante su ejercicio. Finalmente el artículo 16 señala que un consejero empleado debía: ser mexicano; haber terminado por lo menos la instrucción en la Escuela de Iniciación Universitaria, Secundaria o de Comercio; haber servido a la Universidad durante 5 años como mínimo y encontrarse en servicio activo en el momento de la elección.

Sobre la elección de consejeros, el artículo 17 establece que se realizaría a través de un reglamento teniendo como bases al sufragio universal, a la paridad en la representación de profesores y alumnos (aspecto fundamental) y a la representación proporcional cuando las minorías no alcanzaren el 75% de los votos logrados por quien obtuviera la mayoría.

El Consejo se renovarían por completo cada dos años y en caso de falta absoluta de consejeros propietarios y suplentes se realizaría una nueva elección. Tampoco se permitía la reelección inmediata de los mismos.

En cuanto a las comisiones del CU, su regulación es similar al Estatuto anterior y no se adentra más en su estudio porque ello será objeto del capítulo siguiente de esta tesis.

Del rector.- Su regulación es similar al Estatuto anterior. Sin embargo, es más específica en algunos puntos como el establecer la prohibición para que éste se reelija para el periodo inmediato siguiente y el incorporar como requisito que el mismo tenga cuando

---

menos 10 años de servicios docentes en la Universidad. También en caso de ausentarse hasta por un mes, el ser sustituido por el secretario general, quien además debía colaborar con el rector en asuntos de carácter docente, de orientación, de dirección de la Universidad, de difusión de la cultura y de administración del patrimonio Universitario. Correspondía a su vez al oficial mayor, ser el jefe nato del personal y colaborar con el rector en la marcha administrativa de la Institución.

Dentro de las obligaciones y facultades, señaladas por el artículo 27, se incorporan: el tener la representación legal de la Universidad, pero además, el poderla delegar en los casos que juzgue necesario; vetar las resoluciones del Consejo y de las Academias en los términos del Estatuto y sus reglamentos; expedir y firmar en unión del secretario general, los certificados, diplomas y títulos que debía otorgar la Universidad para acreditar los estudios hechos en ella o la obtención de algún grado universitario (facultad que a principios de siglo le pertenecía). Finalmente mencionamos que en este artículo se omite la obligación de rendir un informe de labores y presentar un programa de trabajo ante el Consejo, a diferencia de lo que se establecía en los cuerpos jurídicos anteriores.

De los directores.- Se reduce la duración de su cargo a dos años pudiendo también ser destituidos en cualquier tiempo siempre que su revocación se solicitare conforme al Estatuto. El artículo 28 señala que los directores podrían ser reelectos sólo cuando el nuevo nombramiento fuera acordado por más de 2/3 de los votos computables en el Consejo. Sobre los requisitos, facultades y obligaciones de los directores, se describen por el Estatuto

de acuerdo a la escuela o facultad de que se tratase no existiendo así un criterio uniforme. Para el caso de los directores de los institutos, su regulación guarda la misma esencia de los estatutos anteriores.

De las academias.- El artículo 37 establece que se integrarían por: el director de la facultad o escuela correspondiente, y un número igual de profesores y alumnos designados según los años de estudio o las carreras que existieran dentro de las propias facultades o escuelas de acuerdo con el reglamento expedido por el Consejo. Su funcionamiento sería por sesiones ordinarias y extraordinarias y se requería para su validez de por lo menos la concurrencia de un número igual de profesores y alumnos que representaren la mitad más uno de sus miembros, además del director. De las obligaciones y facultades señaladas por el artículo 40 destacan: el estudiar y dictaminar los proyectos o iniciativas que les presenten el rector, el director, los profesores y los alumnos; hacer observaciones a las resoluciones del Consejo o del rector que afecten a la facultad o escuela de que se trate; aplicar las medidas disciplinarias a los profesores y alumnos responsables en los términos del Estatuto; y nombrar a los profesores adjuntos, ayudantes y preparadores, así como proponer al Consejo la designación de los titulares.

*Consecuencias de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de México y sus Estatutos Correspondientes.*

Varios son los efectos causados por esta Ley. Uno de ellos, es el alto grado de inestabilidad y anarquía institucional provocado por el otorgamiento de facultades de

nombramiento y revocación del rector y director que tenía el Consejo Universitario, y la participación de las academias en la designación de estos últimos. Prueba de ello, es el continuo desconocimiento de rectores y la enorme presión en las decisiones de los directores. Aunado a ello, están los frecuentes vacíos de poder, resultado de la caída de la rectoría que trajo como consecuencia (tradicción que se mantiene hasta la fecha) el surgimiento de *órganos de facto* que enfrentaban, cuestionaban y desconocían a las autoridades universitarias existentes, convocando así a elecciones para integrar a nuevas autoridades<sup>48</sup> Este punto es fundamental en el rumbo de la Universidad, ya que pareciera que el ser institucional ha sido entendido como una posición partidaria o política y no como el respeto mínimo a un orden previamente establecido y acordado; y que por tanto, ser institucional impide cualquier cambio dejando como única salida la ruptura de toda regla. De aquel tiempo a la fecha, esto ha colocado a la Universidad en una especie de doble juego (que además ha sido aceptado sin mucha protesta) en el cual se rige por un tipo de reglas para la vida cotidiana y por otras, impuestas desde el exterior, para los tiempos de crisis.

Otra de las consecuencias de la Ley, es el régimen asambleísta que generó una notoria separación entre responsabilidad y autoridad. El rector y el director debían responder ante la opinión pública; sin embargo, no tenían la autoridad suficiente para tomar las decisiones requeridas. Por otra parte, los órganos colegiados como el Consejo y las Academias, contaban con la autoridad y el poder real para decidir sobre los asuntos

---

<sup>48</sup> Oficina del Abogado General, Dirección General de Estudios de Legislación Universitaria. *Características y*

---

universitarios, sin asumir realmente el costo de sus acciones. Y esto aunado a la representación paritaria de estudiantes y profesores, y a la política del gobierno que otorgaba puestos de importancia en las Secretarías de Estado (primordialmente en la de Educación) a funcionarios universitarios en activo, produjo que se suscitaran arbitrariedades, corrupción, porrismo y clientelismo político, entre otras cosas.<sup>49</sup>

Todo lo anterior conlleva obviamente, al abatimiento del nivel académico llegando a un grado tal de considerar a la Universidad de 1933 a 1934, como una oficina expendedora de calificaciones, certificados y títulos.<sup>50</sup>

Como conclusión, se puede decir que ni la Ley Orgánica, ni los tres intentos de reglamentación posteriores, esto es, los Estatutos, que por cierto sí recogen el carácter de Nacional de la Universidad, pudieron subsanar las enormes deficiencias y problemas que envolvieron a la Institución en esa época. Dificultades que abordaban desde el casi cierre de sus puertas por falta de recursos económicos, hasta el tener dos rectores. Así las cosas y ante este caos, surge finalmente siete años después del Estatuto de 1938, una nueva ley que por lo menos en lo que se refiere a las autoridades universitarias, impone un cambio radical y para bien con respecto a las leyes anteriores.

#### ***F) Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México 1945.***

Como en situaciones anteriores, la Ley Orgánica del 45 surge en un periodo de gran

---

*consecuencias de la Ley Orgánicas de la UNAM de 1933*, UNAM, México, p. 20.

<sup>49</sup> *Idem.* pp. 23-24.

incertidumbre para la Universidad. Con la renuncia del rector Brito Foucher se vuelve central modificar la legislación vigente. Por ello, y a petición del presidente de la República Manuel Ávila Camacho, se constituye una Junta de Ex-Rectores quienes tenían como cometido resolver la crisis que enfrentaba la Institución. En este sentido, ya elegido Alfonso Caso como nuevo rector de la Universidad, el 30 de diciembre de 1944 se aprueba esta Ley que no cuenta con el apoyo de gran parte de los estudiantes que formaron parte del Consejo Constituyente de la misma. Esto es comprensible, ya que en esta legislación se intenta desvincular la parte política y administrativa, de la docente, creando cuerpos específicos para ello y reduciendo al Consejo Universitario de ser un órgano con funciones de dirección y administración de la Universidad, a un cuerpo de consulta de carácter técnico.<sup>51</sup>

La presentación de dicha Ley para su aprobación ante el Consejo Universitario, es la causa de un sin número de comentarios por parte de la prensa y de diversos sectores, acerca de los peligros que cambios tan drásticos en el gobierno universitario podrían ocasionar a la Institución y a quienes la conformaban. Lo innovador de la Ley y el peso de sus conceptos se deja sentir desde su primer artículo en el que define a la Universidad, además de como una corporación pública (legislación anterior), como un organismo descentralizado del Estado con plena capacidad jurídica.

Sobre las autoridades universitarias, el artículo 3º, las enlista de la siguiente manera:

I. Junta de gobierno; II Consejo Universitario; III. Rector; IV. Patronato; V.

---

<sup>50</sup> *Idem*, p. 27.

---

Directores de facultades, escuelas e institutos; VI. Los consejos técnicos de las facultades y escuelas, así como los de Investigación Científica y Humanidades

Como se observa, la Ley Orgánica presenta en este rubro una ruptura tanto de forma como de fondo con respecto a las legislaciones precedentes. Aumenta el número de autoridades y modifica notoriamente las facultades y obligaciones de las ya existentes.

Debido a forma en que esta Ley y su Estatuto correspondiente fueron redactados, la metodología utilizada en los ordenamientos anteriores en la descripción de autoridades universitarias y de sus características primordiales será modificada; integrando en un sólo inciso a la Ley y al Estatuto, con objeto de lograr mayor ilación y congruencia en su estudio.

De la Junta de Gobierno.- Sobre esta autoridad, como se mencionará más adelante, surgen diversas teorías en cuanto a su procedencia. Algunos sugieren que ésta tiene como precedente al trabajo fructífero realizado por la Junta de Ex Rectores en 1944,<sup>51</sup> otros, establecen la posibilidad de que su creación fuese resultado de una copia de la figura del Board of Trustees que existe en las universidades de los Estados Unidos.

El artículo 4º establece que la Junta sería integrada por 15 personas electas, en un primer momento, por el Consejo Constituyente y a partir del 5º año, por el Consejo Universitario que podrá elegir anualmente a un miembro que sustituirá al que ocupe el

---

<sup>51</sup> Jiménez Rueda, Julio. *op. cit.* p. 237.

<sup>52</sup> Valadés, Diego. *El Derecho Académico en México*. UNAM, México, 1987, p.182.

---

último lugar en el orden que la misma Junta fije por insaculación, inmediatamente después de constituirse. Asimismo, establece que las vacantes que ocurran por muerte, incapacidad o límite de edad, serán cubiertas por el CU, y que las que se originen por renuncia, se cubrirán por designaciones de los propios miembros restantes de dicho organismo.

Los requisitos para poder ser miembro de la Junta de acuerdo con el artículo 5ª son:

Ser mexicano por nacimiento; ser mayor de 35 años y menor de 70; poseer un grado universitario superior al de bachiller; distinguirse en su especialidad, haber prestado o prestar servicios docentes o de investigación en la Universidad o demostrar en otra forma, interés en los asuntos universitarios; y gozar de estimación general como persona honorable y prudente. Dichos miembros sólo podrán ocupar cargos docentes o de investigación y una vez transcurridos dos años a partir de su separación del cargo, podrán ser designados rector o directores de facultades, escuelas e institutos. Este cargo es honorario y dentro de sus funciones destacan:

Nombrar al rector, conocer de su renuncia y removerlo por causa grave, que la junta aprecie discrecionalmente (es necesario el voto aprobatorio de por lo menos 10 miembros para que el acuerdo tenga validez). Para ello, esta autoridad deberá explorar en la forma que considerara prudente, la opinión de los universitarios, aspecto que como se verá al final de este inciso, es tan ambiguo tanto en su metodología como en sus resultados, que se vuelve poco confiable; Otra de sus funciones, es la de nombrar a los directores de facultades, escuelas e institutos, de ternas formadas por el rector, quien las someterá previamente a la

aprobación de los consejos técnicos respectivos; también se incluye el designar a las personas que formarán el Patronato de la Universidad; y el resolver en definitiva cuando el rector, en los términos y con las limitaciones señaladas en el artículo 9° de la Ley, vete los acuerdos del Consejo Universitario; le corresponde también, resolver los conflictos que surjan entre las autoridades universitarias; y finalmente, expedir su propio reglamento.

Del Consejo Universitario.- Esta autoridad sufre modificaciones muy importantes con respecto a la las leyes y estatutos anteriores.

**La Ley Orgánica**, establece en el artículo 7° que el Consejo se integrará por:

I. El rector; II. Por los directores de facultades, escuelas e institutos; III. Por los representantes profesores y los representantes alumnos de cada una de las facultades y escuelas, quienes tendrán un representante propietario y otro suplente en cada caso. IV. Por un representante de los centros de extensión universitaria; V. Por un representante de los empleados de la Universidad.

El Estatuto de 1945, señala al respecto en su artículo 16° modificado en diversas ocasiones, siendo la última en 1997<sup>53</sup>, que además de la representación de los profesores y alumnos, *cada instituto tendrá en el seno del Consejo Universitario, representantes investigadores que realizarán funciones docentes en la UNAM*, uno propietario y uno suplente, por su personal académico (aspecto que como se verá en el siguiente capítulo,

---

<sup>53</sup> Modificado en las sesiones del Consejo Universitario del: 2 de marzo de 1971; 27 de febrero de 1991, y 2 de diciembre de 1997; publicado en Gaceta UNAM el 8 de diciembre de 1997.

---

resulta importante al aumentar la participación académica dentro del Consejo).

De la elección de consejeros universitarios el Estatuto marca una pauta importante al ser el primero en establecer la forma de elección indirecta. Sin embargo, este aspecto junto con otros que se relacionan, será objeto de estudio en el capítulo siguiente, por lo que sólo se señala que es hasta 1945, cuando surge esta otra forma de elección.

Como en la ley anterior, el secretario general lo será también del Consejo y sus facultades serán las siguientes:

Expedir todas las normas y disposiciones generales encaminadas a la mejor organización y funcionamiento técnico, docente y administrativo de la Universidad; conocer de los asuntos que, de acuerdo con las normas y disposiciones generales antes mencionadas, le sean sometidas; y las demás que esta Ley otorga, y en general, conocer de cualquier asunto que no sea de la competencia de alguna otra autoridad universitaria.

Sobre el funcionamiento del Consejo Universitario, el modificado artículo 25<sup>54</sup> establece como en la legislación anterior, que éste trabajaría en pleno o en comisiones que podrían ser permanentes o especiales. El número de permanentes es de nueve, las cuales junto con las sesiones del Consejo, serán explicadas con detenimiento en el capítulo siguiente.

Finalmente el artículo 29 señala que el Consejo se renovará totalmente cada 4 años,

---

<sup>54</sup> Modificado en las sesiones del Consejo Universitario del: 30 de agosto de 1946; 26 de febrero de 1968; 27 de febrero de 1973; y 19 de febrero de 1974.

salvo en el caso de los alumnos (que se eligen cada 2 años) y cuando deban sustituirse la ausencias que no puedan cubrir los suplentes. También, si es el caso, deberán renovarse los representantes alumnos que dejen de tener el carácter de consejeros por la terminación de sus estudios o por otra causa. Y en ningún caso, estos representantes podrán ser reelectos para el periodo inmediato al de su encargo.

Del rector.- El artículo 9º establece que éste será el jefe nato de la Universidad, su representante legal y el presidente del Consejo Universitario. Durará en su encargo 4 años con posibilidad de reelección inmediata por una sola vez. Sus requisitos son los mismos que se exigen a los miembros de la Junta, añadiendo la parte de: satisfacción de los servicios docentes o de investigación fijados por el Estatuto. En este mismo ordenamiento se especifica en el artículo 33º que el rector será sustituido en faltas menores de dos meses por el secretario general de la Universidad y que en caso de una ausencia mayor, corresponderá a la Junta de Gobierno (ya no al Consejo Universitario), nombrar a un rector provisional. Dentro de las facultades y obligaciones abarcadas por el artículo 34º que difieran con la Ley anterior destacan las siguientes: cuidar del exacto cumplimiento de las disposiciones de la Junta de Gobierno y de las que dicte el Consejo Universitario, salvo el caso de veto; formar las ternas para las designaciones de directores de institutos y someterlas a la Junta de Gobierno; vetar los acuerdos generales o relativos a asuntos concretos que dicte el Consejo Universitario y que no tengan carácter técnico, siempre y cuando se anuncie la interposición del veto en la misma sesión en que se haya dictado el acuerdo o en la inmediata posterior que debiera celebrarse en un plazo no mayor a 5 días.

En el caso de que el Consejo Universitario, decidiera no reconsiderar el acuerdo respectivo, el rector elevará el asunto, también en un plazo de 5 días, a la Junta de Gobierno y suspenderá la ejecución de la providencia impugnada. Cuando la Junta hubiere dictado su resolución, el rector deberá comunicarla al Consejo y proceder a su inmediato cumplimiento; otra de sus atribuciones es tener, en las materias no reservadas al Patronato, la dirección general del gobierno de la Universidad y ser el conducto necesario para las relaciones entre la Junta de Gobierno, el Patronato y las demás autoridades universitarias; profesar potestativamente en alguna de las facultades o escuelas de la Universidad o realizar en cualquiera de sus institutos, labores de investigación; expedir y firmar, en unión con el secretario general (ya no el sólo) los títulos profesionales y diplomas que acrediten la obtención de un grado universitario; por último, y aunque ya se mencionaba en la Ley anterior, se acentúa la idea de que en asuntos judiciales corresponderá al abogado de la Universidad la representación legal de la misma.

Del patronato.- Se integrará por tres miembros que se designarán por tiempo indefinido y desempeñarán su cargo sin percibir retribución o compensación alguna. Los requisitos para ser miembro del patronato de acuerdo con el artículo 5º de esta Ley son: ser mexicano por nacimiento mayor de 35 años y menor de 70. Se procurará a su vez, que las designaciones recaigan en personas con experiencia en asuntos financieros y que gocen de estimación general como personas honorables. Dentro de las principales funciones del Patronato, se distinguen: administrar el patrimonio universitario y sus recursos ordinarios y extraordinarios; formular el presupuesto federal anual de ingresos y egresos, así como las

modificaciones que haya que introducir cada ejercicio, escuchando la opinión de la Comisión de Presupuesto del Consejo y del rector. El presupuesto debe ser aprobado por el CU; presentar al Consejo Universitario dentro de los primeros 3 meses a la fecha en que concluya un ejercicio la cuenta respectiva, previa revisión de la misma que practique un contador público independiente designado con antelación por el propio Consejo; y entre otras, las facultades que sean conexas con las anteriores.

De los directores de facultades y escuelas.- Como se ha mencionado, se designan por la Junta de Gobierno de las ternas formadas por el rector, previa aprobación de los consejos técnicos respectivos. El artículo 37º del Estatuto de 1945, establece que los directores durarán en su cargo 4 años pudiendo ser reelectos una vez (se aumentan dos años más con respecto al Estatuto de 1938). Le corresponde al rector solicitar, en todo momento, la remoción por causa grave de los mismos; y en los casos donde el motivo de la remoción comprometa el honor o prestigio personal del director, éste será escuchado por la Junta.

Sobre sus requisitos, el artículo 39 añade con respecto a la legislación pasada, que el director debe haber prestado servicios docentes en la facultad o escuela de que se trate por lo menos durante 8 años, y además estar impartiendo en ella una cátedra. En caso de ausencia, los directores serán sustituidos, si la falta no excede de dos meses, por el más antiguo de los miembros profesores del consejo técnico (innovación); y cuando la falta fuera por más tiempo será designado uno nuevo por la Junta de Gobierno, conforme al procedimiento ya mencionado.

En un análisis de las funciones de esta figura en comparación con los ordenamientos anteriores, se distinguen: convocar a los consejos técnicos y a los colegios de profesores, y presidir con voz y voto las sesiones de dichos consejos; y, profesar una cátedra en la facultad o escuela. Sobre el primer punto, el artículo 42° del Estatuto del 45, señala que en caso de que el director no esté de acuerdo con algún dictamen del consejo técnico, pondrá el caso en conocimiento del rector, quien lo turnará al Consejo Universitario o a la Junta de Gobierno, según el asunto de que se trate.

Finalmente, el artículo 44° del Estatuto señala que corresponderá también a los directores de facultades y escuelas, constituir un colegio con las atribuciones que se señalen el reglamento respectivo (reglamento que no está contemplado por la Ley Orgánica).

De los Consejos Técnicos.- Esta es la tercera autoridad novedosa contenida en la Ley. Tiene como antecedente a las Academias de profesores y alumnos. Sin embargo, su funcionamiento dista mucho de éstas, ya que de entrada, la representación entre estudiantes y profesores no es paritaria. Muestra clara de ello es el artículo 12° de la Ley, donde se establece que los consejos técnicos constituidos estarán integrados por un representante profesor de cada una de las especialidades que se imparten y por dos representantes de todos los alumnos. También, se señala que para coordinar la labor de los institutos se integraran dos consejos: uno de Investigación Científica, y otro de Humanidades.

Sobre los representantes al consejo técnico, la Ley Orgánica del 45 sufrió una modificación en 1986 quedando el artículo 46° de la siguiente manera:

Los representantes profesores, propietario y suplente, serán designados en elección directa mediante voto universal libre y secreto, por los catedráticos con antigüedad mayor a tres años, en la enseñanza de alguna de las asignaturas comprendidas en los grupos fijados para este efecto en cada dependencia, por el consejo técnico correspondiente. Los representantes durarán en su cargo 6 años, sin poderse reelegir para el periodo inmediato. Este artículo, también señala que se deberá ajustarse a lo establecido previamente en el artículo 17º modificado también<sup>55</sup>, donde se establece que los profesores de cada facultad o escuela que tengan más de 3 años de antigüedad, designarán en elección directa, mediante el voto universal, libre y secreto, a un consejero propietario y a otro suplente.

El artículo 18º establece que para ser consejero técnico se deberán llenar los siguientes requisitos:

Ser mexicano por nacimiento; ser profesor con más de 6 años de servicios docentes en la facultad o escuela; no ocupar en la Universidad ningún puesto administrativo al momento de la elección ni durante el desempeño del cargo de consejero; y no haber cometido faltas graves contra la disciplina universitaria, que hubieran sido sancionadas.

Por lo que respecta a los consejeros alumnos, el artículo 19º de la Ley, modificado en las mismas circunstancias que los anteriores, y el 47º del Estatuto, establecen que: los alumnos de cada facultad o escuela designarán cada 2 años (la mitad del plazo de los profesores) en elección directa, mediante voto universal, libre y secreto, a un consejero

---

<sup>55</sup> Modificado en la sesión del Consejo Universitario del 12 de septiembre de 1986, publicado en la Gaceta

---

propietario y a otro suplente. Sus requisitos contemplados por el artículo 20° son: ser mexicano por nacimiento; pertenecer a los tres últimos años de estudios en la facultad o escuela correspondiente; haber obtenido en los años anteriores un promedio de calificaciones mínimo de ocho; haber estudiado por lo menos los dos años anteriores, en alguno de los planteles a que se refiere el artículo 8° de este Estatuto; y no haber cometido faltas graves contra la disciplina universitaria, que hubieren sido sancionadas.

El artículo 48° del Estatuto señala que los consejos técnicos de las facultades y escuelas, serán presididos, con voz y voto, por el director del plantel; y en su ausencia, por el más antiguo de los consejeros profesores. Es en el artículo subsecuente donde se establecen las facultades y obligaciones de estos consejos. Todas ellas son nuevas pese a que algunas se pudieran relacionar con lo que antiguamente correspondía a las academias; destacan las siguientes: estudiar y dictaminar los proyectos o iniciativas que les presenten el rector, el director, los profesores, y los alumnos, o que surjan de su seno; hacer observaciones a las resoluciones del Consejo Universitario o del rector que tengan carácter técnico o legislativo y afecten a la facultad o escuela. Observaciones que deberán hacerse por mayoría de 2/3 de los votos computables en el consejo técnico y no producirán otro efecto que el de someter el asunto a la decisión o reconsideración del Consejo Universitario.

El artículo 50° establece que las decisiones de los consejos técnicos, salvo disposición en contrario del Estatuto o de sus reglamentos, se tomarán por mayoría simple.

Finalmente, el capítulo VII hace referencia a los consejos técnicos en el área de Investigación Científica y Humanística. De esta manera, el artículo 51º que ha sido modificado en diversas ocasiones<sup>56</sup>, señala que los primeros se integrarían por: el coordinador de la investigación científica, quién será su presidente; el director de las facultades de ciencias; los directores de los institutos de investigación científica que se citan en el artículo 9º de la Ley; y un consejero representante del personal académico electo por cada uno de los institutos del área. Por su parte, el consejo técnico de Humanidades, se integrará por: el coordinador de humanidades, quien será su presidente; el director de la Facultad de Filosofía y Letras; los directores de los institutos de humanidades que se citan en el artículo 9º; y un consejero representante del personal académico electo por cada uno de los institutos del área.

Con los consejos técnicos, se concluye la revisión de las autoridades universitarias. Sin embargo, para terminar este tema, es importante hacer mención de algunos de los comentarios que surgen en el 45, con motivo de la creación de una nueva Ley Orgánica. Argumentos tanto a favor como en contra, fueron recogidos por Julio Jiménez Rueda en su ya citado libro, *Historia Jurídica de la Universidad de México*. De entre ellos destacan a favor los siguientes:

1. Que al eliminar la política electoral dentro de los organismos de consejo en la Universidad, se eliminarían las causas de los continuos disturbios que afectaban a la

---

<sup>56</sup> Modificado en las sesiones del Consejo Universitario del: 22 de septiembre de 1967 y 30 de mayo de 1985; publicado en Gaceta UNAM el 13 de junio de 1985.

Institución.

2. Que al reducir al Consejo Universitario y a los consejos técnicos de las facultades y escuelas, a meros órganos de consulta en la marcha docente y de investigación de la Universidad se haría más fecunda la labor en los planteles universitarios.

3. Que al eximir al rector del cargo directo de administrador de la Universidad se haría posible que éste se dedicara con mayor ahínco al estudio y resolución de los problemas de orden técnico que una Institución cada vez más compleja, planteaba.

4. Que siendo el rector el encargado de proponer a los candidatos para las direcciones de las escuelas e institutos, contaría con un grupo de colaboradores capaces de ayudarlo en las cuestiones que planteara el ejercicio de la docencia y la investigación.

De los argumentos en contra se distinguen:

1. Que si la política se eliminaba del Consejo Universitario y de los consejos técnicos de las facultades y escuelas, se crearía, al fin y al cabo, un organismo político extrauniversitario en el que influiría política de fuera con grave detrimento de la autonomía universitaria; y se haría posible el nepotismo y la amistad de un grupo cerrado en cuanto al nombramiento de autoridades universitarias (teoría no tan lejana a la realidad, a la que añadiría yo, como otra causal para el surgimiento de la mencionada política extrauniversitaria, el errado funcionamiento del Consejo Universitario).

2. Que al ponerse en manos del rector la iniciativa para nombrar a los directores de

---

las escuelas e institutos, la representación de profesores y estudiantes al interior del CU, quedaba reducida al mínimo, y por tanto, el cuerpo se convertiría en una sombra de la representación de la verdadera comunidad universitaria.

3. Que la creación de la Junta de Gobierno era por completo contraria a la tradición universitaria de México ya que se consideraba una réplica de la Board of Trustees de las universidades americanas, pero con la diferencia de sólo ser un cuerpo de personas de merecimiento universitario, sin que tuvieran una fuerza real que los sostuviera, siendo representantes sólo de sí mismos.

4. Que de ser nombrado el rector y los directores por la Junta de Gobierno sin tener en cuenta el consentimiento de los elementos que forman parte de la población universitaria, las autoridades así designadas no contarían con el apoyo de dicha población, lo que podría desembocar en indiferencia y, en algunos casos, hostilidad, para la resolución de problemas. Asimismo, se aclara que aunque la Ley exige que para la designación del rector se consulte la opinión de los profesores y los estudiantes, dicha consulta era compleja en su realización y muy dudosa en sus resultados.

5. Que en la designación de los directores de las escuelas e institutos, iba a predominar la amistad sobre la competencia y el interés, sobre los méritos reales de los candidatos; facilitándose, de esta manera, la creación de un sistema de predominio de grupos cerrados, que a la larga se apoderarían del gobierno de la Universidad.

6. Que con la creación de todos estos organismos, la responsabilidad se diluía de

---

forma extraordinaria, al mismo tiempo que la burocracia de la Universidad aumentaba considerablemente.

En lo personal, la lectura de estos argumentos me resulta muy interesante y sorprendente. Sorprendente, por el diagnóstico tan acertado de los problemas que enfrentaría la Institución con los cambios en la forma de gobierno propuestos por la Ley; problemas, que por cierto, guardan vigencia hasta esta época. Es interesante, por las reflexiones que motivaron todas estas modificaciones con una intención real de terminar con la etapa de gran inestabilidad vivida por la Institución, y de recuperar su esencia académica. Sin embargo, en este momento no se abordarán a detalle los razonamientos sobre las autoridades universitarias, al ser muchos de ellos retomados en las conclusiones finales de esta tesis.

Así las cosas, se termina este capítulo señalando que, pese a que un buen número de estas predicciones en contra de la Ley resultaron reales, la intervención de la política violenta que se manifestaba dentro de la Universidad si logró ser reducida, no eliminada. Aunque también, con el aumento de órganos de decisión la responsabilidad se diluyó, incrementándose en gran medida la burocracia universitaria.

### CAPÍTULO III

#### LA NATURALEZA JURÍDICA DE LA UNAM.

*A) La definición de la Universidad Nacional Autónoma de México en el ordenamiento jurídico mexicano.*

*“Corresponde a la Universidad renovar permanentemente su compromiso con la nación, revisar la relación de la administración con la academia, aumentar su presupuesto y fortalecer y ampliar las funciones de los cuerpos colegiados”.<sup>57</sup>*

La naturaleza jurídica de la Universidad Nacional Autónoma de México es un fenómeno interesante de analizar, ya que de 1929 a la fecha, conceptos como: corporación pública, autonomía, personalidad jurídica y organismo descentralizado del Estado, han variado e incluso alternado en su definición; ello ha producido, que en ocasiones, su concepción no sea tan clara y se requiera de su estudio.

Bajo esta dinámica, y considerando el contexto en que se emitió la legislación universitaria (aspecto que se estudió en los capítulos II y III de esta tesis) resulta importante revisar la transición de los conceptos que han definido a la Universidad, para así entender su naturaleza jurídica y los límites de su actuar.

---

<sup>57</sup> NARRO, José. Coordinación de la Reforma Universitaria, UNAM, México, 2000.

En 1929, la Ley Orgánica hace referencia por primera vez a esta figura en su artículo 2º; la describe como una corporación pública, autónoma, con plena personalidad jurídica y sin más limitaciones que las señaladas por la Constitución General de la República. Inclusive, en el artículo subsecuente aclaraba que dicha autonomía no tendría más limitaciones que las establecidas expresamente por la propia Ley. Años más tarde, en 1933, la recién creada Ley Orgánica suprime varias cualidades ya reconocidas a la Universidad, para definirla en su artículo 1º como una corporación dotada de plena capacidad jurídica que tiene por fines, entre otros, impartir la educación superior y organizar investigaciones científicas relacionadas con los problemas nacionales. El artículo 2º, establecía también que la Institución se organizaría libremente dentro de los lineamientos generales señalados por la Ley. Dicho criterio es seguido por el ordenamiento posterior y así, el Estatuto de 1934 señala que la Universidad era una institución que tenía como misión exclusiva la de impartir educación superior y organizar investigaciones científicas. Pese a la restricción de cualidades en la definición, el artículo 2º continuaba afirmando que la libertad de investigación, sería la base sobre la que descansaría la labor de la Universidad. En 1936, el Estatuto se mantiene esta tendencia y es hasta 1938, cuando el nuevo Estatuto define una vez más a la UNAM como una comunidad de cultural al servicio de la sociedad, dotada de plena capacidad jurídica y cuya actividad se fundaba en los principios de la libre investigación y libre cátedra. Finalmente, en 1945, se dan los parámetros actuales con los que identificamos a la Universidad, entendida como una como una corporación pública - *organismo descentralizado del Estado*- dotado de plena capacidad jurídica y que tiene por

finés impartir la educación superior para formar profesionistas, investigadores, profesores universitarios y técnicos útiles a la sociedad<sup>58</sup>. Asimismo, el artículo 2º establece los derechos que le corresponden a esta Institución, que son, entre otros, la libertad para organizarse como mejor lo estime y la libertad de cátedra e investigación.

El análisis de cada elemento que integra la definición, nos permite tener una idea más clara de cómo en 1945 (y tal vez hasta la fecha) se percibía a la Universidad, y por tanto de qué se puede exigir de ella y qué no. En este sentido, se plantea en un primer término que la Universidad es una corporación pública entendida como organismo descentralizado del Estado. De la palabra corporación, se puede decir, que se deriva del latín *corporatus*, pasado participio de *corporare*, que significa formarse en un cuerpo. Es entonces, un cuerpo o comunidad generalmente de interés público, que en ocasiones se reconoce por la autoridad. Como fenómeno jurídico, la corporación se entiende como un cuerpo formado y autorizado por ley, que pese a estar constituido por una o más personas físicas, tiene personalidad legal para cumplir ciertas actividades y para ello se le otorgan derechos y obligaciones correspondientes.<sup>59</sup>

Revisado el concepto de corporación, viene un segundo punto a desarrollar cuya explicación resulta más compleja; éste es, el de organismo descentralizado del Estado. Descentralizar se entiende como la acción y efecto de transferir a diversas corporaciones o

---

<sup>58</sup> Estas ideas están referidas a un artículo que publique para la revista *Concordancias*, no. 20, intitulado "Naturaleza Jurídica de la UNAM; una introspección a su capacidad normativa".

<sup>59</sup> Kaplan, Marcos. *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, Porrúa, UNAM, México, 1998 p. 899.

personas una parte de la autoridad ejercida por el supremo gobierno de un Estado<sup>60</sup>. También se define como un sistema propenso a transferir de un determinado centro de toma de decisiones, un conjunto de atribuciones, funciones, facultades, actividades y recursos, en favor de entes, órganos, instituciones o regiones que se hallan en una situación de cierta subordinación, más no en una relación de jerarquía, respecto del centro.<sup>61</sup>

Analizada esta, el siguiente paso es involucrarla con el resto de la definición de la Universidad. Así, encontramos que el legislador se refiere explícitamente a la Máxima Casa de Estudios como un organismo descentralizado del Estado y no de la administración pública; y que esto, desde el punto de vista jurídico es fundamental para identificar los derechos y obligaciones que competen a la Institución. Frente a esta situación, me parece que la primer pregunta que se debe plantear es, si realmente existía en el legislador una intención de definir a la Universidad como un descentralizado del Estado y no de la administración pública. Y la respuesta, supongo, se puede encontrar mediante una especie de reconstrucción del contexto bajo el cual se emitió la Ley Orgánica correspondiente. Así las cosas, lo primero a establecer cómo se estructuraba la administración pública en el año de 1945; y en este sentido, tenemos que el primer ordenamiento en regular la materia era la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado del 30 de diciembre de 1939, misma que establecía en su artículo 1º lo siguiente:

---

<sup>60</sup> Fernández de León, Gonzalo. *Diccionario Jurídico, T. II*, Ediciones Contabilidad Moderna, Argentina, 1972, p. 317.

<sup>61</sup> Fernández Ruiz, Jorge. *Panorama del Derecho Mexicano*, UNAM, McGraw-Hill, México, 1997, p. 35.

Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación y para el estudio y planeación de la política de conjunto, que en ciertos ramos deba seguirse, así como para promover y gestionar lo conveniente, habrán las siguientes *dependencias* del Ejecutivo (y se enlistaban quince Secretarías).

Esta Ley, fue reformada en 1940, 1941, 1942, 1946 y 1958; sin embargo, dichas modificaciones nunca versaron sobre el artículo mencionado. Es, hasta 18 años después, cuando se introduce por primera ocasión el concepto de administración pública paraestatal. Bajo la presidencia del Lic. José López Portillo, se publica, el 29 de diciembre de 1976, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Ley que al igual que su antecesora, sufrió múltiples reformas hasta llegar a su contenido actual. Dentro de ésta, destacan para los fines del presente trabajo, los dos artículos siguientes:

Artículo 1º.- La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal *centralizada y paraestatal*.

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

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y fianzas y los fideicomisos, componen la

administración pública paraestatal.

Artículo 25°.- Son organismos descentralizados, las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la forma o estructura legal que adopten.

Como se observa, es en este segundo ordenamiento cuando se define a la administración tal cual se conoce en la actualidad; Sin embargo, pese a todo lo expuesto con anterioridad, no se hace presente en ninguna de estas dos leyes una respuesta contundente a la pregunta realizada. Al no existir en 1945, el concepto de administración pública paraestatal, pudo haber sido éste el motivo por el cual el legislador otorgó a la UNAM la calidad de organismo descentralizado del Estado y no de la administración pública; y no necesariamente, el querer dar a la Institución una mayor relevancia al hacerla descentralizada del propio Estado, como se pudiera pensar en un principio. No obstante, está a su vez la posibilidad de que dicha denominación haya provenido de un acto verdaderamente intencionado para otorgar a la Universidad ese rango. De cualquiera de las formas, es también importante incorporar a esta reflexión, la Ley Federal de Entidades Paraestatales publicada en mayo de 1986 con el objeto de regular la organización, funcionamiento y control, de las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal; entendidas éstas, como las que con tal carácter determina la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal<sup>62</sup>. Esta Ley, resulta interesante para la discusión debido a

---

<sup>62</sup> *Diario Oficial*. Secretaría de Programación y Presupuesto. Ley Federal de las Entidades Paraestatales,

su artículo 3º, el cual textualmente señala que: "...las universidades y demás instituciones de educación superior a las que la Ley otorgue autonomía, se regirán por sus leyes específicas". Esa aseveración, nos podría hacer pensar que se considera a la UNAM como parte de las entidades paraestatales, sólo que bajo un régimen de excepción gracias a la naturaleza de sus funciones; ya que si resultara obvio que la Institución no tiene nada que ver con la administración pública descentralizada, sería inútil esa afirmación. Finalmente, del estudio de estos escenarios, se concluye que la contestación a la interrogante planteada no es asunto fácil ya que el irse más allá de lo que estipula la ley, puede concluir en una visión subjetiva de las cosas.

Sin desconocer lo anterior, pero en atención a la interpretación textual del artículo 1º de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México de 1945, que afirma que la Institución es un organismo descentralizado del Estado, queda pendiente saber en dónde realmente se le ubica. En este sentido, tenemos que en el derecho mexicano existen órganos a los que el Estado, por mandato constitucional expreso, les concede autonomía para realizar sus funciones, plena capacidad jurídica y patrimonio propio. Éstos, reciben el nombre de órganos constitucionales autónomos y ejemplo de ellos son el Banco de México y el Instituto Federal Electoral, reconocidos en los artículos 28º y 41º constitucionales, respectivamente<sup>63</sup>. Frente a este escenario, la pregunta es si podría entonces considerarse a

---

México, 1986, artículos 1º y 2º. p. 4.

<sup>63</sup> Artículo 28º.- "...El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado..."

Artículo 41º, fracción III.- "La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a

la Universidad como uno de ellos; a lo que la respuesta tendría que ser negativa. Y es negativa, ya que pese a que las atribuciones de la Universidad son muy parecidas a las de un órgano constitucional autónomo<sup>64</sup>, para serlo, necesitaría de un reconocimiento constitucional expreso. Esto es, que la Carta Magna mencione específicamente dentro de alguno de sus artículos que se la considera como tal.

Sobre esta última idea, se podría argumentar que la reforma al artículo 3º constitucional de 1980, permitiría encuadrar a la UNAM dentro de la figura del órgano constitucional autónomo, ya que en dicha modificación se adiciona a este artículo la fracción VII, que establece lo siguiente:

Las universidades y las demás instituciones de educación superior *a las que la ley otorgue su autonomía*, tendrán la facultad y responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio.<sup>65</sup>

Lo importante a resaltar de este párrafo, es que el artículo 3º constitucional no

---

través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos en los términos que ordenen la ley...".

<sup>64</sup> Es más podría ser un órgano constitucional autónomo *de facto*.

<sup>65</sup> Tercera reforma constitucional a iniciativa del Presidente López Portillo, publicada en el Diario Oficial de la

nombra directamente a la UNAM en su contenido, sino que condiciona el acceder a lo descrito en la mencionada fracción, con el que la ley les otorgue autonomía. Así, que la Universidad Nacional cumpla con este requisito a través de su Ley Orgánica, no implica que la Constitución la reconozca específicamente. En resumen, el artículo 3° garantiza constitucionalmente la autonomía de la Máxima Casa de Estudios.

De lo que se lleva dicho, se podría decir que la UNAM es una figura peculiar. Lo es, porque por un lado, el legislador de 1945, con la intención o no, de darle mayor trascendencia a la Institución, la hace un organismo descentralizado del Estado; implicándose así, que la relación que entabla la Universidad no es con la administración pública -que emana del Ejecutivo, el que a su vez tiene el poder que le otorga el Estado por medio del artículo 49° constitucional donde se consagra la división de poderes<sup>66</sup>, sino que es directamente con el Estado, separándose así de las demás figuras de la administración pública. Y por el otro, la idea de órgano constitucional autónomo no es concebida sino hasta fechas recientes, por lo que en la época de la redacción de la Ley Orgánica de 1945, no había la posibilidad de su adaptación. Además, la característica de ser una corporación con capacidad para elegir a sus propias autoridades -como lo es la Universidad- es una que no comparten los órganos constitucionales mencionados.

El segundo elemento en la definición de la UNAM, es el hecho de que tenga plena

---

Federación el 9 de junio de 1980.

<sup>66</sup> Artículo que por cierto, no es armónico con los órganos constitucionales autónomos al establecerse en el mismo que el supremo poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial; y no señalar a dichos órganos como una excepción.

capacidad jurídica, entendida ésta como la aptitud legal de una persona para ser sujeto de derechos y obligaciones, o como la facultad que tiene la persona de ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones por sí misma.<sup>67</sup> La doctrina estudia a la capacidad desde dos enfoques diferentes: la capacidad de goce y la de ejercicio. Así, se entiende a la primera como el atributo de la personalidad por medio del cual un individuo puede ser titular de derechos y obligaciones; y a la segunda, como la aptitud que tienen las personas para ejercitar por sí mismas sus derechos y cumplir sus obligaciones. En el caso de las personas morales se establece que éstas se encuentran limitadas por el objeto de su institución y por la naturaleza de su estatuto.<sup>68</sup>

El tercer elemento, se refiere a los fines de la Universidad, mismos que han cambiado a lo largo de las épocas y los contextos. Por ello, en la actualidad valdría la pena recordar que dentro de éstos, se señala específicamente que la impartición de la educación superior se debe dirigir a la formación de personas útiles a la sociedad; y que la investigación debe estar principalmente enfocada, a los problemas nacionales y a extender con la mayor amplitud posible, los beneficios de la cultura.

### ***B) La naturaleza de la autonomía universitaria y la capacidad de autonormativa de la Institución.***

Una vez concluido el análisis de los elementos descritos en el artículo 1º de la Ley

---

<sup>67</sup> González Ruiz, Samuel Antonio. *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, Porrúa, UNAM, México, 1998 pp. 467-468.

---

Orgánica de 1945, a continuación, se estudiará el artículo segundo de la Ley, por encontrarse en él englobado el sentido de la autonomía universitaria.

El artículo 2º, señala que la UNAM tiene derecho a:

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

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

III. Organizar sus bachilleratos con las materias y por el número de años que estime conveniente.

IV. Expedir certificados de estudios, grados y títulos.

V. Y otorgar, para fines académicos, validez a los estudios que se hagan en otros establecimientos, enseñanzas de bachilleratos o profesionales.

De esto, se desprende con claridad que efectivamente la Universidad goza de una autonomía que le permite regirse internamente en base a las reglas que la misma establece para sí. Aquí, se debe subrayar que la idea de autonomía y de sus alcances, es una de las más citadas, discutidas y recurrentes en los textos que estudian a la Universidad. Etimológicamente, la palabra proviene de los vocablos griegos *autós* (mismo, propio) y

---

<sup>68</sup> *Idem.*

*nomis* (norma o ley). Ello, significa la facultad para darse sus propias leyes. En el caso particular de la UNAM, la definición se complica al politizarse el término y el uso del mismo. En el libro *Universidad y Gobierno en México* de Daniel C. Levy, se da una definición de ésta desde un punto de vista funcional; con base al control universitario que se tenga sobre los siguientes componentes:

- Laboral: Contratación, promoción y despido de profesores; selección y despido de directores, rectores y otro personal administrativo; y términos del contrato de trabajo.
- Académico: Acceso (admisión) a la universidad; selección de carreras; ofertas de planes de estudio y de cursos; requisitos y autorización para obtener un título; y libertad académica.
- Económico: Determinación de quién paga; monto de los fondos; criterios para el uso de los fondos; preparación y distribución del presupuesto universitarios; y contabilidad.

En este sentido, para el autor, dependiendo del grado en que agentes externos deciden sobre estos factores, una universidad puede o no considerarse autónoma<sup>69</sup>.

Dentro del plano jurídico, como ya se mencionó, la Universidad Nacional tiene la capacidad de autoregularse en base a la autonomía que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 3°. Sin embargo, esta cualidad obedece al

---

<sup>69</sup> Levy, Daniel C. *Universidad y Gobierno en México; la autonomía en un sistema autoritario*, Fondo de

---

desarrollo histórico que ha vivido tanto la propia Institución como el país<sup>70</sup>. En la exposición de motivos de la reforma tercera de ese artículo, del 9 de junio de 1980 hace referencia a la autonomía como la existencia permanente del compromiso por parte del Estado, para respetar que las instituciones de cultura superior se organizaran, administraran y funcionaran libremente, sin que esto pudiera implicar "...un derecho territorial por encima de las facultades primigenias del Estado"<sup>71</sup>. Bajo esta óptica, Mario Melgar Adalid, en su comentario al artículo 3º constitucional, establece que para entender a la figura de la autonomía, se deben tomar en consideración tres puntos: El primero es que este concepto se debe entender como el ejercicio de ciertas facultades que originalmente corresponden al Estado, en tanto que están directamente relacionadas con el servicio público de educación, en el caso que me ocupa, educación superior. Por ello, el Estado se desprende de esas facultades que le son propias, para depositarlas en otra entidad creada por él. Segundo, que la autonomía se otorga sólo mediante un acto jurídico emanado del órgano Legislativo<sup>72</sup>, sea federal o local, por lo que no existe autonomía emanada de actos del Ejecutivo o del Judicial. Tercero, que la autonomía sólo se ejerce por algunos organismos descentralizados del Estado, por lo que no es posible concebir una dependencia u organismo integrado a la estructura del gobierno central, que al mismo tiempo sea autónomo. De igual manera, no se puede concebir la autonomía fuera del marco jurídico que le es propio ni otorgada por otra

---

Cultura Económica, México, 1987, p. 26.

<sup>70</sup> Ver capítulos I y II de esta tesis.

<sup>71</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Constitución Política Comentada, Tomo I*, UNAM, México, 1997, p. 28, cita textual del Presidente de la República en el exposición de motivos de la Ley.

<sup>72</sup> Artículo 73º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1999.

instancia que no sea el Estado<sup>73</sup>.

De esto, se entiende que al ser la Universidad un organismo descentralizado del Estado, los miembros de su comunidad están facultados para autogobernarse,<sup>74</sup> (de ahí que pueda existir, entre otras cosas, un Consejo Universitario) y establecer sus propias normas, estatutos y reglamentos, dentro del ámbito limitado por el acto legislativo del Estado que le otorga su autonomía. En este caso, dicho acto es el decreto de la Ley Orgánica de la UNAM del 6 de enero de 1945.<sup>75</sup> Por ello, cualquier intromisión de alguna otra instancia, sea gubernamental o no, que pretenda condicionar o eliminar dichas facultades, se considera un atentado a la autonomía constitucionalmente garantizada. Lo que no significa, considerar a la Universidad como un estado dentro de otro estado, ni independiente del mismo; ya que aunque no guarda una relación jerárquica con respecto a éste, si una de tutela, que por tanto le obliga a sujetarse al estado de derecho.

Para concluir esta idea, quisiera hacer una breve reflexión sobre la capacidad “legislativa” del Consejo Universitario que, como se observa, se desprende de la Ley Orgánica de la UNAM. Por lo general, las leyes orgánicas se definen como aquellas leyes secundarias que regulan la organización de los poderes públicos según la Constitución, mediante la creación de dependencias, instituciones y entidades oficiales, y mediante la

---

<sup>73</sup> Lo que resulta una aclaración interesante para interpretar los recientes sucesos que ha vivido la Universidad, donde se ha malinterpretado el concepto de la autonomía; sin con esto querer tomar partido por una postura específica.

<sup>74</sup> Al igual que para autoadministrarse, facultad que corresponde al Patronato Universitario desde 1945.

<sup>75</sup> Ver capítulo II, pp. 61-62.

**ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA**

determinación de sus fines, de su estructura, de sus atribuciones y de su funcionamiento.<sup>76</sup> También, se identifican como ordenamientos orgánicos que estructuran a una entidad moral generalmente de tipo oficial o semioficial, y regulan su funcionamiento, tanto por lo que respecta a sus diferentes cuerpos o componentes entre si, como por lo que concierne a sus relaciones externas.<sup>77</sup> En este sentido, la capacidad autolegislativa que el Congreso de la Unión deposita en la Ley Orgánica del 45, es transmitida conforme a la razón de ser de la propia Ley, al Consejo Universitario por medio de su artículo 8º, en el que se establece que serán facultades del Consejo: I: Expedir todas las normas y disposiciones generales encaminadas a la mejor organización y funcionamiento técnico, docente y administrativo de la Universidad; II. Conocer los asuntos que de acuerdo con las normas y disposiciones generales a que se refiere la fracción anterior, le sean sometidos; y III. Las demás que esta Ley le otorga, y en general, conocer de cualquier asunto que no sea de la competencia de alguna otra autoridad universitaria. Y de esta forma, se entiende que el Consejo tenga la capacidad para ser el más importante órgano legislativo de la Universidad.

A manera de cierre del tema, se expondrán a continuación tesis jurisprudenciales que nos permiten analizar uno de los muchos casos en que la legislación universitaria se enfrenta con el derecho positivo mexicano. Mediante el planteamiento de qué es autoridad, y abordando una de las quejas más recurrentes a las que en materia de amparo se ha

---

<sup>76</sup> González Oropeza, Manuel y Federico Jorge Gaxiola Moraila. *Diccionario Jurídico Mexicano*, Porrúa, UNAM, México, 1991, p. 1974.

<sup>77</sup> Burgoa, Ignacio. *Diccionario de derecho constitucional, garantías y amparo*, Editorial Porrúa, México, 1998, p. 270.

enfrentado la Universidad (que es precisamente el establecer si se le considera o no autoridad) se verá cómo la Institución ha tenido que ajustarse a las pautas marcadas por el sistema jurídico mexicano. En este orden de ideas, y por la importancia que tienen, a continuación se hace la transcripción de dos tesis de la Suprema Corte de Justicia, en las cuales se exponen claramente los criterios que en la actualidad rigen para establecer cuándo se trata de un acto de autoridad.

TESIS Núm. XXVII/97

PLENO

AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE SE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO. Este Tribunal Pleno considera que debe interrumpirse el criterio que con el número 300 aparece publicado en la página 519 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, que es del tenor siguiente: "AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El término autoridades para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejercen actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen", cuyo primer precedente data de 1919, dado que la realidad en que

---

se aplica ha sufrido cambios, lo que obliga a esta Suprema Corte de Justicia, máximo intérprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a modificar sus criterios ajustándolos al momento actual. En efecto, las atribuciones del Estado Mexicano se han incrementado con el curso del tiempo, y de un Estado de Derecho pasamos a un Estado Social de Derecho con una creciente intervención de los entes públicos en diversas actividades, lo que ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en materia económica, que a su vez modificó la estructura estatal, y gestó la llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad establecido en el criterio ya citado. Por ello, la aplicación generalizada de éste en la actualidad conduce a la indefensión de los gobernados, pues estos organismos en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales y del consenso de la voluntad del afectado. Esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto, se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad. Por ello, este Tribunal Pleno considera que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada sino que debe atenderse a las particularidades de la especie o del acto mismo, por ello, el juzgador

de amparo, a fin de establecer si a quién se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de amparo, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades.

*Amparo en Revisión 119/92.- Julio Oscar Trasviña Aguilar.- 14 de noviembre de 1996.- Unanimidad de diez votos (Ausente Humberto Román Palacios).- Ponente: Juventino V. Castro y Castro.- Secretario: José Pablo Pérez Villalba.*

TESIS Núm. XXVIII/97

PLENO

AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NO LO SON LOS FUNCIONARIOS DE UNA UNIVERSIDAD CUANDO EL ACTO QUE SE LES ATRIBUYE DERIVA DE UNA RELACIÓN LABORAL. Los funcionarios de los organismos públicos descentralizados en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal, pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados; esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad, por ello, el juzgador de amparo a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para

efectos del juicio de garantías, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades. Así, las universidades como organismos descentralizados son entes públicos que forman parte de la administración pública y por ende del Estado, y si bien presentan una autonomía especial, que implica autonormación y autogobierno, tal circunstancia tiende a la necesidad de lograr mayor eficacia en la prestación del servicio que les está atribuido y que se fundamenta en la libertad de enseñanza, pero no implica de manera alguna su disgregación de la estructura estatal, ya que se ejerce en un marco de principios y reglas predeterminadas por el propio Estado, y restringida a sus fines, por lo que no se constituye como un obstáculo que impida el ejercicio de las potestades constitucionales y legales de éste para asegurar el regular y eficaz funcionamiento del servicio de enseñanza. Por ello para analizar si los funcionarios de dichos entes, con fundamento en una ley de origen público ejercen o no un poder jurídico que afecte por sí o ante sí y de manera unilateral la esfera jurídica de los particulares con independencia de que puedan o no hacer uso de la fuerza pública, debe atenderse al caso concreto. En el que se examina, ha de considerarse que la Universidad señalada por el quejosos como responsable al negar el otorgamiento y disfrute del año sabático a uno de sus empleados académicos, actuó con el carácter de patrón en el ámbito del derecho laboral que rige las relaciones de esa institución con su personal académico, dentro del marco constitucional previsto en la fracción VII del artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y

por ello en este caso no resulta ser autoridad para efectos del juicio de amparo, lo que desde luego no implica que en otros supuesto, atendiendo a la naturaleza de los actos emitidos, si pueda tener tal carácter.

*Amparo en Revisión 1195/92.- Julio Oscar Trasviña Aguilar.- 14 de noviembre de 1996.-*

*Unanimidad de diez votos (Ausente Humberto Román Palacios). Ponente: Juventino V.*

*Castro y Casto.- Secretario: José Pablo Pérez Villalba.*

De estos dos textos, se desprende como conclusión que un acto realizado por la Universidad será considerado o no como de autoridad, dependiendo del caso concreto en que se presente el mismo.<sup>78</sup> Atendiendo a estas circunstancias, se deberá analizar si dicha acción proviene o no de la aplicación de la autonomía universitaria, ya que ésta es la cualidad que identifica la interacción de la Universidad con el ordenamiento jurídico mexicano.

---

<sup>78</sup> Sin importar ya, que dicho acto no se haya llevado a cabo mediante la aplicación de la fuerza pública.

---

## CAPÍTULO IV

### EL CONSEJO UNIVERSITARIO A TRAVÉS DE LA LEGISLACIÓN UNIVERSITARIA.

En este punto, se analizarán detenidamente los ordenamientos que han regulado y regulan al Consejo. Por lo que compete a las distintas leyes en la historia de la Universidad, el estudio efectuado en los capítulos precedentes, será retomado en el actual, con objeto de complementar, junto con los reglamentos que se refieren a este órgano, la descripción y funcionamiento del mismo.

Por otra parte, bajo la idea de lograr un acercamiento ordenado de ésta autoridad, se optó por realizar su análisis a través de cuatro temas que se consideran esenciales para la comprensión de esta figura. Así las cosas, se estudiará al Consejo a razón de: El proceso para la elección de sus miembros; de su formal instalación; de su funcionamiento; de las comisiones que lo integran; y de las discusiones al interior del mismo. Los dos últimos temas, se desprenden obviamente, del rubro del funcionamiento.

Finalmente, el método que se utilizará para aproximarse a cada tema, obedece a la aparición cronológica de los diversos ordenamientos que, como se verá más adelante, son resultado de las necesidades que se enfrentaba el Consejo en un momento determinado.

### *A) Sobre la elección de Consejeros Universitarios.*

Este tema, es uno de los más interesantes de analizar a la luz de la Legislación Universitaria, porque muestra una clara evolución entre la regulación inicial y la vigente. Como se verá a continuación, la elección de consejeros se hacía por años de forma directa, y es en el periodo que va de 1945 al 1986 cuando se efectúa de manera indirecta, para finalmente regresar del 86 a la fecha a su forma inicial, es decir, la directa. Otro aspecto que salta a la vista es, que la normatividad surge siempre como un intento atrasado, por llenar las inmensas lagunas provocadas por la práctica electoral. Así vemos que las primeras reglas ya como tales, para establecer como debería ser este proceso electoral se crean hasta 1942.

#### *a) Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México. 1929*

Sólo dos artículos mencionan aspectos relacionados con la elección. El artículo 9º establece que los consejeros profesores se elegirían en una junta general, por mayoría de votos, y en escrutinio secreto. A su vez, los alumnos serían electos por mayoría de votos del total de alumnos inscritos en cada facultad o escuela, debiendo ser numerarios y renovarse cada año totalmente. Uno de los alumnos consejeros a elegirse debía ser de los que cursara el último año escolar.

Según el artículo, si la inscripción total de una facultad o escuela estuviera

---

compuesta en una  $\frac{1}{4}$  parte por alumnos, debía elegirse como delegada a una alumna. Era requisito para ser consejero alumno no haber reprobado alguna de las asignaturas o que pese a esto, su promedio general de calificaciones fuera mayor de 8 (lo que debía entenderse como un intento de selección del representante). Por lo que compete a la representación de los alumnos ex graduados de la Universidad, se señala que ésta se haría por medio de asociaciones profesionales ya existentes<sup>79</sup>, e inclusive al respecto se emite en 1930 un Dictamen sobre las Asociaciones Profesionales que pueden enviar Consejeros Delegados, dirigido al rector Ignacio García Telléz, en el que se intenta regular la forma y alcances que debía tener dicha participación. Finalmente en el artículo 10º, establece brevemente que por cada consejero propietario que sea *exofficio* se elegirá a un suplente en la misma forma y tiempo que el primero; esto resulta interesante, ya que más adelante se eliminan los suplentes para los *exofficio*, argumentado, con razón, que su tarea es tan importante que no puede ser desarrollada por nadie más; Aunado esto, a que su elección no proviene del voto, sino de la designación resultado de las funciones que realiza para la Universidad.

De estos 2 artículos, se concluye por un lado, que aunque el proceso de elección no se explica tácitamente, ya se comienza a considerar. Y por el otro, que en esta Ley, la forma de elección de consejeros universitarios era a través del voto directo.

Finalmente, se hace la aclaración de que al ser el Reglamento Interior del Consejo

---

<sup>79</sup> Ver el capítulo II de esta tesis, p 38.

---

en muchos rubros idéntico a la Ley Orgánica del 29 (entre ellos, en lo referente a la elección de consejeros) no tiene ningún caso mencionarlo por no aportar algún elemento novedoso.

*b) Estatuto de la Universidad Nacional Autónoma de México. 1934*

El artículo 15 señala que los profesores y alumnos que representaran a la Facultad de Filosofía y Estudios Superiores y a las demás escuelas y facultades durarían en su encargo dos años, siendo designados por elección directa, y además, curiosamente se especifica que cada votante no podría hacerlo más que en favor de un candidato propietario y un suplente, circunstancia que aunque ahora parezca obvia, denota el ambiente que la representación universitaria vivía.

Dichas elecciones, debían realizarse durante el mes siguiente a la apertura de cursos (que es el periodo en que actualmente se efectúan) y para vigilarlas y certificar su resultado, le correspondía al Consejo designar comisiones integradas por el director del plantel, por un profesor y por un alumno (estas comisiones son el antecedente de la Comisión de Vigilancia de las Elecciones).

En la parte final del artículo, se especifica que si un consejero dejara de pertenecer por cualquier motivo a la escuela que representaba, se debía hacer una nueva elección, lo que demostraba la falta de previsión e inestabilidad en la representación de consejeros; aún así, la elección de los mismos era directa.

*c) Estatuto de la Universidad Nacional Autónoma de México. 1936*

El Estatuto es ambiguo sobre el tema. Sólo hace referencia al mismo en los artículos 17 y 18, donde establece por primera vez que existirá un reglamento que contendrá las pautas del sistema de elección de consejeros (Reglas de 1942, estudiadas a continuación). También señala que las bases sobre las que se debería llevar a cabo la elección son las siguientes:

I. Sufragio universal; II. Paridad en la representación de profesores y alumnos (hay que recordar la época); III. Representación proporcional cuando las minorías alcancen el 75% de los votos logrados por quien obtuvo la mayoría. Se concluye el tema, mencionando que la elección debería efectuarse dentro de los 30 días anteriores al veinte de junio del año de la elección (afirmación problemática por ser tan precisa) y que en ningún caso, los consejeros podían ser reelectos para un periodo inmediato al de su cargo.

Como se verá, el Estatuto habla del sufragio universal, pero no especifica el que sea un voto directo.

*d) Reglas para la Elección de Consejeros Universitarios. 1942*

En el momento de expedición de este documento, la Ley Orgánica Vigente era la de 1933. Las Reglas, analizan y explican de manera tácita como se desarrollaba el proceso electoral y quienes y de que manera, debían intervenir en él.

Así las cosas, el artículo 1° establecía que las elecciones de consejeros, serían presididas por el director de la facultad o escuela de que se tratara o por un representante suyo, y por un delegado de la Comisión de Elecciones designado por el Consejo Universitario.

Sobre la elección de consejeros universitarios profesores, los artículos segundo y tercero, señalaban que para ello, se debían llenar los requisitos establecidos en el artículo 14 del Estatuto de 1938.<sup>80</sup> y que junto con la convocatoria para la elección de los mismos, se debía exhibir una lista de los nombres de catedráticos que reunieran los requisitos, publicándose de igual manera, un listado de los profesores con derecho a voto. Ambos documentos, debían ser publicados cuando menos 48 horas antes de la elección (plazo que deja mucho que decir).

En este sentido, correspondía a cada profesor votar en favor de 2 profesores propietarios y de 2 suplentes en cada una de las facultades donde prestare sus servicios. Dichos votos debían escribirse, firmarse directamente por ellos en cédulas especiales que se les proporcionaban para el caso en el momento de la elección, y depositarse en el ánfora correspondiente.<sup>81</sup>

El artículo 7°, describía la jornada electoral para la elección de profesores, señalando lo siguiente:

---

<sup>80</sup> Ver capítulo II de esta tesis, p. 46-48.

<sup>81</sup> Reglas para la Elección de Consejos Universitarios, 1942, en *Compilación de Legislación Universitaria 1910-1997*, UNAM, México, 1998, artículos 4°, 5° y 6°.

---

a) La votación debía efectuarse en 1 o 2 días como máximo, a juicio de la Comisión de Elecciones.

b) Se iniciaría al principiar la primera clase del día y terminaría con la última, esto es, se haría durante el horario de clases.

c) Se instalarían tantas ánforas como fueran necesarias. (no se dice ni donde, ni como).

d) La votación podía suspenderse en la mañana terminando el horario de clases; en ese caso, debía hacerse un cómputo parcial de votos y levantar un acta sobre ese hecho. Durante la votación debían estar presentes el director o su representante, el delegado de la Comisión de Elecciones y un representante de los candidatos profesores que así lo desearan.

Sobre la representación de consejeros alumnos, el artículo 8° establece que al igual que los profesores, debían cumplir con ciertos requisitos, en este caso señalados por el artículo 15° del Estatuto del 38. Aunado a ello, el artículo subsecuente establecía que los estudiantes que figuraran como candidatos a consejeros debían registrarse en la Secretaría General de la Universidad, la cual extendería una constancia, previa calificación del departamento escolar, para verificar que se cumpliera los requisitos. Esta acción era comunicada inmediatamente a la dirección de la facultad o escuela correspondiente, la que debía darle la publicidad necesaria.

La jornada electoral de los estudiantes, era efectuada conforme a las siguientes normas:

a) La elección se haría durante el horario de clases y la votación se recogería ya sea en:

- a) Los salones de clases (que complicación) o,
- b) En la dirección de la escuela.

Esto dependiendo de lo que acordara la Comisión de Elecciones, previo informe del director. En cualquier caso, se debía dar a conocer oportunamente (¿cuando?) el sistema adoptado por cada plantel.

b) Si se optaba por la elección en los salones de clase, las personas que presidieran la elección debían concurrir a cada una de las clases y al presentarse, pedirían al profesor que pasara lista y en ese acto se irían recogiendo los votos (lo que por un lado podía comprometer al electorado y por el otro, con tanto movimiento de urnas y de votos, incrementaba las oportunidades para cometer un fraude).

c) La votación, en cualquiera de los dos sistemas elegidos, se efectuaba recogiendo las credenciales de los votantes en ánforas especiales; cada una de éstas, correspondería a una de las planillas (de lo que se interpreta que las credenciales hacían las veces de boletas). Dichas urnas, debían tener claramente inscritos los nombres de los candidatos de

la planilla que correspondiera.

d) El registro de estudiantes por tanto, debía hacerse por planillas.

e) La votación se recogía en un sólo día que era el mismo para todas las escuelas y que fijaba el Consejo Universitario.

Finalmente, el artículo 11° establecía que le correspondía a los directores de las facultades y escuelas colocar anticipadamente avisos en los planteles, que indicaran los días y las horas en que se recogería la votación de profesores y alumnos respectivamente. Asimismo, el artículo siguiente, mencionaba que el día de la elección, se debía presentar ante cada facultad el o los representantes de la Comisión de Elecciones, quienes estarían presentes durante toda la elección. En caso de no asistir, se entendía que delegaban su función al director de la facultad (lo que restringía nuevamente la elección a un criterio más de tipo local).

El artículo 14°, establecía que cada una de las plantillas registradas por los estudiantes, podía designar a un representante para que estuviera presente durante la jornada electoral e hiciera, si era el caso, todas las observaciones sobre la materia que considerara pertinentes, al director de la facultad o escuela y al representante de la Comisión de Elecciones; sin embargo, correspondía sólo a estos últimos tomar las decisiones al respecto.

Concluida la votación, el artículo 15° señalaba que el director de la facultad o su

representante, y el representante de la mencionada Comisión, debían abrir las urnas y hacer el cómputo final considerando los conteos parciales que se hubieran realizado. Hecho esto, se levantaba el acta correspondiente en la que se hacían constar las observaciones pertinentes incluidas las de representantes de profesores y alumnos. De estas actas se levantaba el original con dos copias, y tantas más, como planillas se hubieran registrado. El original era remitido a la Secretaría General de la Universidad junto con las cédulas de votación de profesores, quedándose aun copia en poder del director y otra en manos del representante de la Comisión de Elecciones. También a cada representante de las planillas registradas se le entregaba igualmente una copia, si así lo requería.

Un punto importante de este documento es el artículo 16º, el cual hace hincapié en el artículo 17º del Estatuto de 1938<sup>82</sup>, para establecer que si la planilla que quedare en segundo lugar alcanzara el 75% o más de los votos que obtuvo la planilla ganadora, serían electos consejeros: el propietario y el suplente de quienes obtuvieron el primer lugar de la planilla ganadora; y el propietario y suplente que figuren también en primer lugar de la planilla que alcanzara dicho 75 % de los votos. (claramente, buscándose dar los beneficios de la representación proporcional como una forma de otorgar mayor legitimidad y heterogeneidad a la representación).

Para concluir, este ordenamiento menciona la elección de consejeros empleados de la Universidad, a los que el artículo 20, exige el cumplimiento de los requisitos señalados

---

<sup>82</sup> Ver *supra*

---

por el artículo 16° del Estatuto antes mencionado. Sus reglas se enuncian en el artículo subsecuente y eran las siguientes:

a) La elección se debía efectuar en los mismos días que los consejeros profesores.

b) La votación se hacía en cada dependencia universitaria y era presidida por un representante de la Comisión de Elecciones designado para ello.

c) Las planillas de los empleados se registraban en la Secretaría General hasta un día antes de la elección, a más tardar a las 12:00 horas (nuevamente un plazo muy cuestionable).

d) Cada planilla podía designar a un representante para el acto electoral y cada empleado depositaba su voto en una cédula especial firmada por él, colocándolo en la urna correspondiente.

Con este artículo se concluyen las Reglas que rigieron la elección de los Consejeros Universitarios hasta 1945. Éstas normas en un estudio retrospectivo, se reconocen incompletas y en aspectos como la jornada electoral, cuestionables. Sin embargo, es este el primer ordenamiento, por lo que al Consejo Universitario compete, en el que su trascendencia le otorga al proceso electoral un apartado propio fuera de la Ley Orgánica y del Estatuto (que es como actualmente se regula).

*e) Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México y Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México, de 1945.*

La Ley toca este tema a partir de su artículo 17º en el que se establecen las bases para elección de consejeros universitarios profesores.

Con objeto de clarificar lo más posible el contenido del mismo, a continuación se hará la transcripción textual de sus puntos primordiales:

I. Los profesores pertenecientes a los grupos de materias afines que se impartan en cada facultad o escuela y que tengan más de tres años de antigüedad, designarán a un elector propietario y a otro suplente. Estos nombramientos deberán recaer en maestros que tengan cuatro años por lo menos, de servicios continuos en el plantel respectivo.

II. Los electores nombrarán en la forma que determine un reglamento especial<sup>83</sup> a un consejero propietario y a otro suplente, de una lista que se formará de acuerdo con lo que establece el artículo 18º (que se refiere a los requisitos que debían llenar estos consejeros).

Como se puede observar, la elección de profesores se hacía de manera indirecta, lo que necesariamente cuestiona y modifica la idea de la representación. En este sentido, los artículos 17º y 19º, este último referido a la elección de consejeros alumnos, resultan un importante precedente del Reglamento Interior del Consejo Universitario de 1949

---

Por lo que respecta a los consejeros alumnos, el artículo 19º, establecía que la elección de estos, se haría cada dos años de la siguiente forma:

I. En las facultades y escuelas en que los estudios se hacen por dos años, los alumnos de cada año, designarán a un elector propietario y a otro suplente.

II. En las facultades y escuelas en que los estudios se hacen por especialidades, los alumnos de cada especialidad designarán a un elector propietario y a otro suplente.

III. Los estudiantes electores de las diversas facultades o escuelas de la Universidad designarán a un consejero propietario y a otro suplente, de una lista formada de acuerdo con el artículo 20º del Estatuto (que también se refiere a los requisitos).

Esta descripción propicia de igual manera una forma de elección indirecta, que es importante resaltar, por ser la que reguló a los consejeros representantes por más de 40 años, hasta la creación del Reglamento para la Elección de Consejeros de 1986.

En el caso de los consejeros de los centros de extensión universitaria, el artículo 21º mencionaba que los profesores de cada centro, designarían a un elector para que este a su vez designara al consejero para su dependencia. Los únicos requisitos que debían cumplir estos representantes eran: tener 5 años de servicios docentes, ser profesor en ejercicio y no haber cometido faltas graves contra la disciplina universitaria.

La reglamentación sobre la representación de los empleados universitarios en el

---

<sup>83</sup> Este fue el Reglamento del Consejo Universitario de 1949.

---

Estatuto es peculiar, ya que es la única que mantiene el método de elección directa, estipulándose en el artículo 23º, que los que los empleados de la Universidad designarían a un consejero propietario y a otro suplente, con base a los siguientes requisitos: ser mexicano por nacimiento; haber terminado la enseñanza postprimaria; haber servido a la Universidad más de 5 años; y no haber cometido faltas graves contra la disciplina universitaria, que hubieren sido sancionadas.<sup>84</sup>

Del análisis del articulado, se desprende que fue esta época un paraguas para el Consejo en materia electoral. Posiblemente, la intención al implementar la elección directa era lograr un mayor control y un mejor proceso de selección de quienes aspiraban a estos puestos. Las experiencias del pasado y en especial el régimen asambleísta que desde 1933 afectaba a la Universidad, habían ya desgastado y politizado a la representación universitaria; sin embargo, desde mi punto de vista, la estrategia de restricción estuvo mal enfocada, ya que el filtro no debía aplicarse a quienes tenían derecho de voto, sino sobre los candidatos a consejeros, quienes debían y deben aún, probar ser los más aptos. Este es un aspecto en el que ahondaré en la parte conclusiva de esta tesis, por ahora sólo hago mención de que este intento por instrumentar una mejor forma de elección no fue del todo óptimo, aunque sí duradero.

---

<sup>84</sup> Estatuto General de la UNAM, 1945, en *Compilación de Legislación Universitaria 1910-1997*, UNAM, México, 1998.

*f) Reglamento del Consejo Universitario. 1949.*

El capítulo primero de este ordenamiento se refiere a las elecciones e instalación del Consejo Universitario; ambos, temas fundamentales que no habían sido precisados en el Reglamento anterior. Éste, recoge lo establecido por la Ley Orgánica y el Estatuto de 1945 en cuanto a la forma de elección indirecta y especifica a mayor detalle, como debía llevarse a cabo.

Así las cosas, el artículo 1º establecía que la elección de los consejeros representantes profesores de facultades y escuelas se haría de la siguiente manera:

a) El consejo técnico de la facultad o escuela formaría grupos de materias afines y daría conocimiento de ello al rector de la Universidad.

b) El director de la facultad o escuela con por lo menos 8 días de anticipación, convocaría en el día, hora y lugar señalados, a profesores para que integraran cada uno de estos grupos de materias afines y designaran por mayoría de los asistentes, a un elector propietario y a otro suplente (elección indirecta).

c) En el caso de la Escuela Nacional Preparatoria, la designación del elector se haría años y no por especialidades.

d) El rector de la Universidad Nacional, convocaría a los electores propietarios y suplentes, para que éstos en el día, hora y lugar convocado al efecto, siempre y cuando

existiera un plazo de anticipación de 8 días como mínimo, eligieran por mayoría de votos a un consejero propietario y a otro suplente. Dicha elección se haría de una lista formulada por el secretario general de la Universidad, donde se consideraban a aquellos profesores que cumplieran con los requisitos establecidos por el artículo 17° del Estatuto de 1945.

En esta dinámica, para que se pudiera llevar a cabo la elección, se requería de la reunión de por lo menos el 50% de los electores cuando se tratase de una primera convocatoria, y con cualquier quórum si era el caso de una segunda convocatoria; la que debía realizarse dentro de los 8 días siguientes a la primer reunión.

Los consejeros propietarios alumnos, son regulados por el artículo 18° del Estatuto de 1945,<sup>85</sup> estableciéndose que la elección se haría cada dos años y con arreglo a las siguientes bases:

a) Los electores propietario y suplente, debían seleccionarse de entre aquellos alumnos que en sus cursos anteriores a la elección tuvieran un promedio de calificación no menor a 8.

b) En las escuelas o facultades donde los estudios se hicieran por año, se estimaría que un alumno pertenecía a un año cuando la mayoría de las materia en que estuviera inscrito correspondieran al mismo.

c) El director del plantel publicaría con por lo menos 8 días de anticipación (mismo

---

<sup>85</sup> Ver capítulo II de esta tesis, p. 65.

plazo que el de profesores) el día, hora y lugar en que se verificaría la elección de cada año o especialidad, y en su caso, las listas de los alumnos que podían ser nombrados electores, fijando su promedio académico de años anteriores (no se menciona si debían o no tener todas las materias aprobadas).

d) El día señalado para la designación de electores, el director o el secretario del plantel, presidiría el acto y cada uno de los alumnos designaría al elector propietario y al suplente, haciendo entrega de su credencial de la Universidad. (no se especifica más, lo que hace este acto ambiguo).

e) La designación se haría independientemente del número de estudiantes que concurrieran (sin posibilidad de segundas reuniones para buscar una mayor representatividad).

f) Los electores, propietario y suplente, se reunirían en el día, hora y lugar que al efecto señalara el rector, para que eligieran un consejero propietario y otro suplente de entre las listas también formuladas por el secretario de la universidad, de entre los alumnos que llenaran los requisitos comprendidos en los artículos 18 y 19 del mencionado Estatuto.

La representación en el Consejo de los Centros de Extensión Universitaria, se menciona en el artículo 4º, donde se establece que mientras los mismos se reorganizaban, correspondía al Jefe del Departamento de Extensión Universitaria realizar ese papel.

En el Reglamento se concluye el tema de la representación de consejeros con los

empleados de la Universidades, quienes por cierto, son los únicos en mantener el tipo de elección directa. En este sentido, de conformidad con el artículo 5º, correspondía al secretario general de la Universidad convocar a los trabajadores con un mínimo de 15 días de anticipación, para que eligieran a un representante propietario y a su suplente. Dicha sesión, se consideraba válida independientemente del número de personas que asistieran.

Como paso siguiente a la realización de las propias sesiones referidas con anterioridad, el artículo 6º establecía que se debían levantar un actas por quintuplicado, remitiéndose a la Secretaría General de la Universidad un ejemplar de las mismas y entregándose a las personas designadas como representantes propietario y suplente, otro ejemplar para acreditar su designación.

Los plazos en que se llevarían a cabo las elecciones de los representantes profesores y alumnos, debían iniciar y concluirse en el primer mes de clases del año en que las mismas se efectuaran; por ello, tenían derecho al voto activo todos los alumnos y profesores que al principiar el año escolar hubieran sido regularmente inscritos o estuvieran impartiendo clases respectivamente<sup>86</sup>.

Una característica muy particular de este Reglamento es el establecer elecciones extraordinarias en los siguientes casos<sup>87</sup>:

---

<sup>86</sup> Reglamento Interior del Consejo Universitario, 1949, en *Compilación de Legislación Universitaria 1910-1997*, UNAM, México, 1998, artículos 7º y 8º.

<sup>87</sup> Reglamento Interior del Consejo Universitario, 1949, en *Compilación de Legislación Universitaria 1910-1997*, UNAM, México, 1998, sección 2a., artículo 9º.

1. Que se revocara o destituyera en los términos del reglamento a un consejero.
2. Que el consejero se ausentara de la ciudad, sin asistir a las sesiones del Consejo por un plazo no menor de 5 meses, sin previo permiso del Consejo.
3. Que el consejero renunciara.

En el artículo 10º, se establecía también que se realizarían elecciones extraordinarias para consejeros universitarios alumnos, cuando no habiendo suplente o estando éste impedido, el consejero propietario concluyera sus estudios, o los hubiera abandonado en un plazo no inferior de seis meses; sobre este punto y sus consecuencias entraré en la parte final de la tesis.

De cualquier manera, el artículo 11º, señalaba el mecanismo con el que se debía suplir dicha ausencia. Así las cosas, correspondía al director de la facultad o escuela, hacerle saber estos hechos al rector quien dentro de los 20 días siguientes a haber recibido el comunicado, en tiempo de cursos o de apertura o reanudación de los mismos, convocaría con no menos de 10 días de anticipación, a los alumnos de la escuelas o facultades correspondientes, que en ese año o en los anteriores hubieran mantenido un promedio no inferior a 8 (nuevamente un intento por hacer del voto algo merecido por el estudio) para que eligieran entre ellos mismos, al consejero(s) que procediera, el cual por supuesto debía también cumplir con los requisitos del artículo 19º ya citado. La reunión para esta elección funcionaría independientemente del quórum obtenido, tomándose por mayoría de votos de

los presentes y presidiéndose por el director del plantel; levantándose de ello, el acta establecida en el artículo 6° del Reglamento.

En los casos donde la ausencia fuera de un consejero profesor, el artículo 12° establecía que cuando faltara, se encontrara suspendido o no existiera suplente de dicho consejero, el rector haría esto del conocimiento del director (invirtiéndose lo que sucede con los alumnos) para que entre las mismas personas y con el mismo procedimiento con que se eligió al consejero ausente se seleccionara al sustituto.

En esta misma dinámica, el artículo subsecuente analiza el caso donde faltare un consejero una vez concluido el segundo periodo ordinario para el que fue electo, para lo cual el consejo técnico del plantel, por mayoría de votos tendría la facultad de designar al consejero universitario. Y si se debiera sustituir a un representante elegido por este medio, se haría conforme al artículo 12°.

Y por último, cuando faltara, estuviera impedido o no existiera suplente representante de los empleados de la Universidad, el secretario general de la Universidad, convocaría a los empleados en términos del artículo 5° del reglamento para elegir a un sustituto.

Para concluir, diría al comentar el Reglamento, que de este se desprendían puntos muy cuestionables como lo eran: el plazo de ocho días como mínimo para realizar las convocatorias, la no aclaración de por qué medios se realizarían, la organización de la

elecciones acentuando todavía el carácter local, la existencia e instrumentación de elecciones extraordinarias que en vez de proporcionar mayor seriedad a la figura, se la quitaban; y por supuesto, la legitimidad de la representación indirecta.

No obstante todo lo anterior, cabe mencionar que este Reglamento es el que ha regulado la elección de consejeros universitarios por más tiempo; lo que no significa que el método de elección indirecta prevalezca en la historia universitaria sobre la elección directa. Recordemos que en los primeros ordenamientos se aplicaba esta última.

Finalmente, se hace la aclaración de porqué en el título siguiente de este inciso, se añade a título ya descrito de Reglamento del Consejo Universitario, las palabras texto original. Creo conveniente hacer la diferencia, ya que aunque por mero formalismo el Reglamento, después de las modificaciones de 1986 conserva su nombre original, el contenido del mismo fue derogado en tantos artículos, que se convirtió de ser uno que regulaba la elección indirecta, a otro que no define ya postura, pero que dentro del contexto de esa época, se entiende que regresa al método de elección directa.

*g) Reglamento del H. Consejo Universitario. Texto Vigente.*

Por obviedad, se entiende que este es el ordenamiento que actualmente se encuentra al consultar a la legislación universitaria. Curiosamente, en su título se añade la letra H.

---

(por Honorable) sin que exista ninguna base jurídica para dicha modificación.

Así las cosas, en el actual Reglamento varios de los artículos referentes al proceso de elección de los consejeros fueron derogados por disposición del artículo 2º transitorio del Reglamento para la Elección de Consejeros Universitarios y Técnicos Representantes de Profesores y Alumnos<sup>88</sup>, en el que se supone, se recogieron y adecuaron para cubrir las cambiantes necesidades de la Universidad. De esta manera, del capítulo I, secciones 1º y 2º, únicamente no fueron derogados los artículos 5º y 14º, referidos a la designación de los empleados universitarios.

Finalmente, como dato peculiar de este texto cabe señalar que el artículo tercero transitorio establece que cuando se deba hacer la renovación total del Consejo, los plazos a que se refiere el artículo 7º (derogado) empezarán a contarse a partir de que se inicien las clases del periodo escolar del año en que se deba renovar totalmente dicho órgano, concluyendo cuarenta días después. Como se observa, si este escenario llegara a suceder, se presenta una dificultad para su implementación como consecuencia del vacío de ley existente, ya que el artículo 7º esta derogado, y no obstante ello, es citado por el artículo 3º transitorio.

---

<sup>88</sup> Aprobado por el Consejo Universitario en sesión extraordinaria del día 12 de septiembre de 1986.

*h) Acuerdo por el que se reforman diversos artículo del Estatuto General.*

*12-IX-1986.*

Las modificaciones al Estatuto del 45, versan sobre la forma de elección de los consejeros profesores y alumnos. Por ello, a lo largo de la exposición del motivos se plantean aspectos como "...la preocupación por evitar la complejidad del marco jurídico propio de la elección indirecta ..." y como ..."eliminar fórmulas que impiden la expresión inmediata de la voluntad de los integrantes de las comunidades para designar a quienes habrían de representarlos...".

Para alcanzar este importante objetivo (muy necesario para la representación universitaria) el rector en septiembre de ese año, propuso al Consejo Universitario, la modificación del Estatuto y la abrogación del Reglamento para la Elección de Representantes de Profesores y Alumnos ante los Consejos Técnicos de las Escuelas y Facultades. A razón de ello, el Estatuto de 1945 que había sido analizado, en su 17º, 19º y 21º referidos a los consejeros universitarios representantes, en el 86, sufre radicales cambios. Y en este sentido, se hace necesario un nuevo estudio sobre dicho articulado comenzando por el artículo 17º, que establece que los profesores de cada facultad o escuela que tengan más de 3 años de antigüedad, designarán en *elección directa, mediante el voto universal, libre y secreto*, a un consejero propietario y a otro suplente, quienes deberán llenar los siguientes requisitos: Ser mexicano por nacimiento; ser profesor con más de 6 años de servicios docentes en la facultad o escuela; no ocupar en la Universidad ningún

---

puesto administrativo al momento de la elección ni durante el desempeño del cargo de consejero; y no haber cometido faltas graves contra la disciplina universitaria, que hubieran sido sancionadas.

Por su parte, el 19° señala que los alumnos de cada facultad o escuela designaran cada 2 años (la mitad con respecto a los profesores) en elección directa, mediante voto universal, libre y secreto, a un consejero propietario y a otro suplente. Sus requisitos contemplados por el artículo 20° son: ser mexicano por nacimiento; pertenecer a los tres últimos años de estudios en la facultad o escuela correspondiente; haber obtenido en los años anteriores un promedio de calificaciones mínimo de ocho; haber estudiado por lo menos los dos años anteriores, en alguno de los planteles a que se refiere el artículo 8° de este Estatuto; y no haber cometido faltas graves contra la disciplina universitaria, que hubieran sido sancionadas.

Por último, el artículo 21° menciona que los profesores de los diversos centros de extensión universitaria, designarán en elección directa, mediante voto universal y libre y secreto, a un consejero propietario y a otro suplente, teniendo como requisitos de conformidad con el artículo veintidós: el ser mexicano por nacimiento; tener 5 años de servicios docente; ser profesor en ejercicio; y no haber cometido faltas graves contra la disciplina universitaria.

Aunados a estos cambios, se modificaron también el artículo 36° sobre el patronato universitario, y los artículos 46° y 47° sobre la elección de consejeros técnicos,

extinguendo en ellos la posibilidad de reelección inmediata.

Una vez aprobado el Acuerdo, el siguiente paso para lograr un cambio verdadero en la forma de elegir a los consejeros universitarios, era la creación de un nuevo reglamento que supliera al de 1949 y a su elección indirecta. Por tal motivo, en la misma sesión extraordinaria del 29 de septiembre, se propuso el nuevo reglamento, el cual, aunque con varios cambios, es el que actualmente norma este proceso electoral.

*i) Reglamento para la Elección de Consejeros Universitarios y Técnicos Representantes de Profesores y Alumnos. 1986*

Los motivos que propiciaron la creación del Reglamento, fueron, por un lado, la preocupación por unificar los criterios para la elección de consejeros técnicos y universitarios. Y por el otro, la necesidad de dar viabilidad a la elección directa, determinando los plazos en que se debía realizar, las características a reunir por las respectivas convocatorias, y la realización y vigilancia de la misma, para así poderla permearla de mayor legalidad y legitimidad.<sup>89</sup>

El Reglamento en este sentido, señalaba las bases generales. No obstante, facultaba a los órganos locales para que dentro de sus lineamientos básicos, integraran el resto de la normatividad aplicable a las condiciones concretas de la propia dependencia. De esta

---

<sup>89</sup> Exposición de Motivos del Reglamento para la Elección de Consejeros Universitarios y Técnicos Representantes de Profesores y Alumnos. 1986; publicado en Gaceta Unam del 29 de septiembre de 1986.

manera, se ve claramente y se verá con mayor precisión en el estudio del articulado, que aunque en el proceso electoral participa en medida importante la normatividad local, a diferencia del pasado, incide preponderantemente un ámbito general de la Universidad en el que interviene la propia Secretaría General y el Consejo Universitario.

Por último, es importante señalar que aunque el Reglamento también analiza los procesos para la elección de consejeros técnicos, en esta tesis sólo será estudiado en lo referente al Consejo Universitario.

En su capítulo II intitulado “De la elección de los consejeros universitarios”, el reglamento establecía en su artículo 2º que un mes antes de que se iniciara el ciclo escolar correspondiente al año de la elección, la Secretaría General de la Universidad debía entregar a la dirección de la escuela, facultad o unidad académica respectiva, el listado de profesores y alumnos que reunían los requisitos para ser consejeros, considerándose como fecha para cumplir con los mismos el día de inicio del periodo escolar. En este sentido, el artículo subsecuente señalaba que en la primer semana de clases le correspondía a la dependencia emitir la convocatoria para el caso, misma que debía contener:

1. La lista de profesores y alumnos elegibles.
2. El periodo de registro de la candidatura (diez días hábiles a partir de la expedición de la convocatoria).
3. El local de la dependencia donde la Comisión de Vigilancia de la Elección (ya no

Comisión de Elecciones) efectuaría los registros de candidatos, el horario y los requisitos del registro.

4. La fecha límite para la realización de actos propagandísticos.

5. El día y el horario en que se efectuaría la elección, así como la colocación de las urnas.

6. Los integrantes de la mencionada Comisión (ya no podían delegar su representación en el director como en el Reglamento de 1949) y los 3 escrutadores designados por el Consejo Técnico, encargados de la realización y vigilancia de la elección y por supuesto de las urnas (actividad que en el anterior Reglamento le correspondía al director de la escuela o facultad, a su secretario general o a un representante, lo que implica que la responsabilidad y las decisiones ya no repercutirían en un sólo individuo, sino que serían compartidas, propiciándose así una mayor transparencia).

Sobre la propaganda electoral, este Reglamento a diferencia del de 1949, mencionaba en su artículo 4º cómo se debía realizar, especificando el uso de carteles fijados en los lugares más visibles del plantel, además de su publicación en el órgano local de comunicación.

Otra modificación con respecto al Reglamento anterior, es que correspondería al

Consejo Técnico y ya no al director del plantel, a su secretario o a un representante, la realización y vigilancia de las elecciones y el cuidado de las urnas. También se designaban a 3 escrutadores para hacer el recuento de la votación de cada elección.

En los casos donde hubiese consejo interno, el Consejo Técnico debía determinar la forma en que el mismo participaría, y para ello se podrían formar comisiones y subcomisiones. Asimismo, se especificaba que ninguno de los miembros que participara en esta parte del proceso electoral podía ser elegido como consejero.

El padrón de electores era elaborado por la dirección y debía ser entregado a la Comisión de Vigilancia por lo menos 8 días antes de la elección (mismo plazo que en el Reglamento anterior y que también causaba conflictos). Para el caso de los profesores, bastaba con que cumplieran el requisito de antigüedad establecido el Estatuto General.<sup>90</sup>

El artículo 7º, establecía que los registros de las candidaturas se debían hacer por fórmula de propietario y suplente, manifestando ambos su consentimiento. Además, correspondía a cada consejo técnico fijar el número mínimo de firmas que debían respaldar una candidatura para que procediera el registro. El día de las elecciones se fijaría entre el 25º y 35º día natural posterior de la emisión de la convocatoria.

De la Jornada electoral.- Este proceso se describe en los artículos 9º, 10º, 11º y 12º, en los que se establecía lo siguiente:

---

<sup>90</sup> Artículo 6º del Reglamento para la Elección de Consejeros Universitarios y Técnicos representantes de Profesores y Alumnos. 1986; publicado en Gaceta Unam del 29 de septiembre de 1986.

Cuarenta y ocho horas antes de la elección debían terminar todos los actos de propaganda. El día del sufragio los votantes debían presentar la credencial de la UNAM y encontrarse anotados en el padrón de la facultad o escuela (lo que demuestra más precaución que en los reglamentos anteriores). Las boletas para la elección contendrían en ellas impresas en orden alfabético empezando por el apellido del propietario, a los integrantes de las fórmulas.

Una vez concluido el lapso para recibir la votación, los escrutadores hacían el recuento de los votos, dando a conocer el resultado a la Comisión de Vigilancia (afortunadamente desaparece el recuento parcial establecido en el 49 y la posibilidad de votar en los salones). Dicho resultado se levantaría en un acta en la que también se señalarían los incidentes del proceso electoral; ésta, era entregada junto con el paquete electoral al director de la dependencia quien la debía remitir con sus observaciones a la Secretaría Ejecutiva del Consejo Universitario (rebasando así el ámbito local), la que a su vez convocaba a una comisión especial designada con anterioridad, para que dictaminara y calificara la elección y declarara entonces cuál era la planilla triunfadora. Correspondía también a la comisión especial levantar un acta, señalando lo antes referido y enviar una copia al secretario general de la Universidad, al director del plantel y a los miembros de la planilla triunfadora. Esta resolución era de carácter definitivo.

Todo este proceso debía quedar concluido a más tardar 2 meses después de iniciado el periodo escolar de que se tratase, comunicando sus resultado al rector para éste,

convocara a los nuevos consejeros para el desempeño de sus funciones.

Para finalizar, se menciona que el artículo 13° señalaba que era función de los consejos técnicos de cada dependencia, establecer dentro de los lineamientos del Reglamento, las disposiciones necesarias para el desarrollo del proceso electoral. Y en cuanto a la elección de consejeros universitarios de los Centros de Extensión, el artículo 14° especificaba que se haría conforme al Reglamento considerando dos puntos: que debía corresponder al coordinador de difusión cultural realizar los actos asignados al director de la dependencia, y que los directores de los centros constituirían para ese efecto, un cuerpo colegiado que realizaría las funciones atribuidas a los consejos técnicos.

*j) Reglamento para la elección de Consejeros Universitario y Técnicos  
Representantes de Profesores y Alumnos. Modificaciones de 1989*

Aunque este Reglamento es teóricamente el de 1986, sólo uno de sus catorce artículos no fue modificado, además de la añadidura de cuatro artículos más para el capítulo de consejeros universitarios. En este sentido, se puede decir que el Reglamento modificado en 1989, es un intento por dar respuesta a las múltiples preguntas que quedaron al aire en el documento anterior. Cuestiones como qué hacer en caso de la negativa del registro de la fórmula de los candidatos, qué hacer en caso de empate o de cómo instrumentar la elección si ésta se suspendiera por causas de fuerza mayor, son algunas de las preguntas a las que el Reglamento del 86 no daba respuesta. Era por tanto necesario, realizar modificaciones que

permitieran que la teoría ya elaborada, recogiera las necesidades que la práctica evidenciaba y que les diera sentido.

Además de lo anterior, el Reglamento de 1989 se distingue por su precisión y mayor descripción en los plazos, dinámica y competencia de los funcionarios envueltos en el proceso electoral. Lo que se comprobará conforme se desglose su articulado.

Por último, antes de entrar de lleno al documento, se hace la aclaración de que como en muchos casos las modificaciones del 89, son adiciones o descripciones más completas de los procesos descritos en el Reglamento de 1986, sólo se hará mención, siguiendo el orden establecido en el propio articulado, de las diferencias existentes entre ambos, comentando aquellos aspectos que se consideren relevantes.

Artículo 1°. Su modificación consiste en unir el artículo 1° con el 13°, ambos del Reglamento de 1986.

Artículo 2°. Establece que el plazo que tendrá la Secretaría General de la Universidad para entregar la lista de profesores y alumnos que reúnen los requisitos para ser consejeros a la dirección del plantel, será dentro del primer mes del periodo escolar correspondiente al año académico en que ha de efectuarse la elección (en vez del día de inicio del mencionado periodo escolar) y la fecha para el cumplimiento de los requisitos será la del día en que se prevea realizar la elección.

Artículo 3°. Se refiere a la convocatoria y establece que la misma deberá publicarse

---

dentro de los 3 primeros meses del periodo escolar a efectuarse la elección (en vez de durante la primera semana de clases).

Sobre el contenido de la convocatoria, algunos incisos de este artículo se modifican con respecto a los anteriores, para precisar a mayor detalle el contenido que la misma debe tener; en este sentido, se le añade a ciertos incisos lo siguiente:

I. El lugar o lugares en que se publicarán las listas de profesores y alumnos elegibles, anuncio que se debe hacer simultáneamente a la convocatoria.

IV. Los lugares donde se exhibirá el padrón de electores, el local, las fechas y las horas en que se puede solicitar a la Comisión de Vigilancia de la Elección los ajustes al padrón electoral y a las listas de elegibles.

V. La fecha límite de 48 horas para la realización de actos de propagando no implica su retirada, salvo de los sitios donde deba efectuarse la elección.

VI. La elección se fijará entre el 30° ó 35° día natural posterior a la emisión de la convocatoria (se alarga el plazo ya que antes era de 25 a 30 días).

VII. Las urnas deberán ser visibles, accesibles y estar ubicadas dentro de la dependencia (se da más detalle) sólo teniendo acceso a las casillas electorales los miembros de la dependencia.

Artículo 4°. No modificado

Artículo 5º.- Se refiere al padrón de electores para el que señala reglas no concebidas con anterioridad. Dichas reglas son:

I. Lo compondrán aquellos profesores que cumplan con más de 3 años de antigüedad, incluyendo a los jubilados que se encuentren presentando sus servicios docentes en la dependencia

II. En el caso de los alumnos, se integrará por aquellos que estén inscritos durante el periodo lectivo en que se realice la elección, por lo menos en una asignatura del plan de estudios. De los alumnos de posgrado, se ocupará el consejo técnico que deberá resolver como se considerará a los que están elaborando su tesis.

Este artículo presenta un cambio importante con respecto a 1986, ya que establece que el padrón se entregará a la Comisión de Vigilancia el día en que se emita la convocatoria y no con por lo menos 8 días de anticipación a la elección como antes, plazo que por supuesto era sospechosamente corto y que producía incertidumbre y poco espacio para discutir las posibles irregularidades que se suscitaran.

Por último, se señala que el padrón debe colocarse en un lugar visible y de fácil acceso dentro del plantel.

Artículo 6º.- A este artículo sólo se le añade un tercer párrafo donde se establece que en cada casilla habrá 3 funcionarios, un presidente y dos auxiliares para la votación y el escrutinio, nombrados por el consejo técnico o en su caso, por el consejo interno

correspondiente. Dicha selección se hará de entre el electorado mediante alguna fórmula aleatoria (muy amplio).

Los integrantes de la mesa directiva de la casilla serán profesores en las elecciones de alumnos y viceversa, contando cada funcionario con un suplente.

También se adiciona al artículo anterior, el que los miembros de la comisión, subcomisiones y funcionarios de casilla sólo puedan ser elegibles como consejeros si renuncian a dicho cargo con suficiente anticipación, que es antes de que se hubieran cerrado los registros de las fórmulas y posibles sustituciones, de forma definitiva.

Asimismo, el artículo menciona que el consejo técnico determinará el número de urnas que deberán existir, señalando que en ninguna pueda haber más de 1000 votantes y menciona que en cada casilla podrá estar presente con carácter de observador un representante de las fórmulas registradas (lo que permite mayor transparencia).

Artículo 7º.- Establece las funciones de la Comisión de Vigilancia de la Elección que entre otras son:

I. Autorizar las correcciones que procedan sobre el padrón de electores y las listas de elegibles. Teniendo como fecha límite para realizar la solicitud, 48 horas antes de la elección.

II. Resolver sobre el otorgamiento del registro a las fórmulas, dentro de los 5 días

---

hábiles siguientes al vencimiento de los 10 hábiles también, a partir de la expedición de la convocatoria. En caso de negarse el mismo, se deberá expresar por escrito fundadas y motivadas la razones para ello, y la fórmula solicitante tendrá 2 días hábiles para hacer las aclaraciones pertinentes.

III. Recibir todas las inconformidades y turnarlas al consejo técnico y a la Comisión Especial.

IV. Avisar al consejo técnico, cuando se compruebe que alguno de los integrantes de una fórmula incurra directamente en una de las causas de cancelación del registro.

Las demás funciones son similares a las del Reglamento anterior. Sin embargo, cabe mencionar, que la Comisión de Vigilancia de las Elecciones ha ido cobrado mayor importancia en cada nuevo ordenamiento expedido; por lo que pasa de ser una Comisión que podía inclusive delegar sus funciones en la dirección del plantel, a ser una figura que rompe con el ámbito local de la elección y que se supone, aporta imparcialidad y transparencia al proceso.

Artículo 8°. Se refiere a la procedencia del registro, y sobre ello establece, entre otras cosas, que se deben cumplir con los requisitos especificados por el Estatuto General para alumnos, profesores y centros de extensión universitarias; y que conjuntamente con la solicitud de registro de fórmula, se señalará el nombre, domicilio y teléfono de la persona o personas que la representará durante el proceso electoral (necesidad práctica) personaje que

se podrá sustituir en cualquier tiempo, siempre y cuando se dé aviso por escrito a la Comisión de Vigilancia.

Artículo 9º Cubre claramente una laguna ya que establece cuándo procede la cancelación del registro de una fórmula, siendo la primera vez que en un reglamento se abarca este punto

La cancelación la hace el consejo técnico a petición por escrito de la Comisión de Vigilancia. Esta figura procede cuando se demuestra que cualquiera de los integrantes de la fórmula incurrió en alguna de las siguientes causales

I. La realización de actos de violencia que lesione a cualquier miembro de la comunidad universitaria

II. La realización de actos fraudulentos dentro del proceso electoral

III. La no observancia de las disposiciones que norman al proceso electoral

La solicitud de cancelación se presentará a la Comisión de Vigilancia, la que tendrá 24 horas para resolver si es procedente y comunicarlo al consejo técnico, que sesionará 48 horas después de haber sido notificado, citando al efecto a los implicados para que comparezcan a dicha sesión y prueben o manifiesten lo que a su derecho convenga.

Las fórmulas cuyo registro fue cancelado podrán inconformarse ante la Comisión Especial a la que le corresponderá la dictaminación final. Si se llegara a considerar la

inconformidad precedente, se anularían esas elecciones.

Artículo 10 Establece que cuando alguno de los integrantes de la fórmula renuncie a su candidatura o no pueda continuar en la elección, su compañero de fórmula podrá seguir participando.

Artículo 11 - Se refiere a las boletas electorales en donde se adiciona que éstas serán diseñadas por el consejo técnico, para evitar su falsificación y para que se puedan diferenciar las del personal académico, de las de los alumnos.

La jornada electoral es abordada por los artículos 12º, 13º, 14º, 15º y 16º; en ella el Reglamento busca dar una mayor claridad a los pasos dentro del proceso electoral, y no dejar sin normas ninguna actividad a desarrollarse dentro del mismo. Así las cosas, se expondrán aquellos cambios y adecuaciones que se consideren más relevantes para el desarrollo de dicha jornada.

El día de la elección, el director entregará a la Comisión de Vigilancia los paquetes electorales respectivos (primera vez que se habla de ellos, y que contienen elementos nuevos como la tinta indeleble y los nombres de los representantes observadores de las fórmulas) mismos que se pondrán a disposición de los funcionarios de casilla con por lo menos una hora de anticipación al inicio de la votación.

El desarrollo de la jornada se realiza de la siguiente forma:

El presidente de la casilla procede a su instalación, levantado el acta correspondiente y certificando que las urnas estén vacías. Se debe contar que las boletas electorales sean en igual número al de las personas inscritas en el padrón. Levantada el acta de instalación, se recibe a la votación. Se colocarán cabinas que protejan lo secreto del voto (también nuevo) y para poder votar se requerirá de una credencial de la UNAM o de otra identificación idónea (antes sólo la de la UNAM), verificando que el nombre del elector aparezca en el padrón. Se le coloca la tinta indeleble y se le da la boleta electoral. También se aclara que durante la jornada, no podrán ausentarse de la casilla más de un funcionario al mismo tiempo.

Ya cerrada la casilla, el presidente procederá en el mismo lugar a hacer el escrutinio de los votos junto con sus auxiliares, de ello se levantará un acta. Concluido esto y acompañados por los representantes de las fórmulas, los funcionarios de casilla entregarán su acta de escrutinio parcial y el paquete electoral a la Comisión de Vigilancia, la que después de haber recibido todas las actas parciales, hará un conteo total de los votos y levantará un acta donde señale los incidentes del proceso.

Las funciones de la Secretaria Ejecutiva del Consejo Universitario son las mismas que establecía el Reglamento de 1986 y corresponderá entonces a la Comisión Especial señalar cuál fue la planilla ganadora.

En caso de empate, el artículo 15º menciona que corresponderá al consejo técnico fijar un nuevo día para realizar una segunda elección en la que intervendrán sólo quienes

hubieran empatado. Las fórmulas conservarán su derecho al realizar actos de propaganda electoral y se fijará como fecha para el desempate el 5° o 10° día posterior al comunicado que haga el director del plantel con motivo del empate.

Todo el proceso electoral deberá quedar concluido dentro de los 3 meses posteriores a la publicación de la convocatoria de que se trate (aumentándose un mes más que en el Reglamento de 1986).

Finalmente el artículo 17° establece que cuando por caso fortuito no se pueda celebrar la elección, también será el consejo técnico quien fije una fecha posterior que deberá ser publicitada por un plazo mínimo de 5 días.

El artículo 18°, antes artículo 14°, referido a la elección de consejeros universitarios de los centros de extensión universitaria, sólo se modifica al añadir al secretario general de la universidad junto con el coordinador de difusión cultural, como los designados para realizar los actos del director de la dependencia. (por la misma razón de darle a este evento un ámbito más general que local).

Con los centros de extensión universitaria se concluye el análisis del Reglamento y con el próximo inciso, el estudio de este tema.

*k) Acuerdo por el que se reforma el artículo 16 del Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México (27-II-1991)*

Este acuerdo que es la modificación más reciente por lo que a materia de elecciones de consejeros universitarios respecta, reforma un único artículo, el 16º, al que se adiciona un segundo párrafo que establece lo siguiente:

Cada uno de los institutos tendrá en el seno del Consejo Universitario, representantes investigadores que realicen funciones docentes en la UNAM. Uno propietario y uno suplente por su personal académico.

Esta complementación tuvo como objetivo, aumentar la representación del personal académico al interior del Consejo Universitario; y así, aquellos investigadores que simultáneamente sean profesores universitarios<sup>91</sup> pueden acceder a dicho órgano. (el aumento en el número de consejero, es un aspecto que se analizará en las conclusiones de esta tesis).

---

<sup>91</sup> De acuerdo con el criterio del Abogado General, no necesariamente deben impartir cátedra sino basta con que

*De la integración actual del Consejo Universitario.*

Como se ha podido observar, es a partir de la Ley Orgánica y Estatuto de 1945, cuando se sientan las bases para la actual composición de esta autoridad. Esto, desde luego no significa que el número de sus integrantes no se ha movido desde esa fecha, ya que al incrementarse la cantidad de escuelas, facultades e institutos, por ende, también aumentó el número de consejeros universitarios. Sin embargo, como se planteó en el inciso anterior, es en 1991 cuando se presenta un crecimiento muy importante dentro del Consejo con la presencia de los investigadores.<sup>92</sup> Los pros y contras de esta acción se analizarán en las conclusiones de la tesis, por ahora sólo se plasmará la integración del órgano y los porcentajes de sus miembros.

Consejeros Representantes Propietarios	Número	Porcentaje
Consejeros <i>Exofficio</i>	50	37.87%
Consejeros Profesores	27	20.45%
Consejeros Investigadores	26	19.69%
Consejeros Alumnos	27	20.45%
Consejeros Trabajadores	1	0.75%
Rector	1	0.75%
<b>Número total de Consejeros Propietarios</b>	<b>132</b>	<b>100%</b>

realicen actividades correspondientes a la docencia (cosa que es muy amplia, porque si es importante que impartieran cátedra).

Cabe recordar que los consejeros alumnos son 22 de la suma total de escuelas y facultades, 2 por la Escuela Nacional "Colegio de Ciencias y Humanidades" ( que en realidad son cinco colegios), y 2 por la Escuela Nacional Preparatoria (uno de cada turno), completándose así los 26. También, que por los centros de extensión universitaria sólo hay un consejero representante; y finalmente, que al recinto del Consejo pueden asistir 264 consejeros, considerando a los suplentes; cifra importante de mencionar para reconocer las dimensiones del órgano y de su funcionamiento (sobre todo en cuanto al trabajo en comisiones y en la discusión al interior de su seno).

Concluida la revisión legislativa de este tema, a continuación se plasmarán algunas ideas resultado de lo antes expuesto.

Una de las grandes dificultades a las que históricamente se ha tenido que enfrentar el Consejo Universitario es a especificar dentro de la comunidad universitaria cual es su naturaleza y razón de ser. Hay quienes intentan semejar la actividad que el Congreso de la Unión tiene dentro de la vida legislativa de un país, con la del Consejo al interior de la Universidad; supuesto que es imposible, al no poder regirse de igual manera una nación que una institución de educación superior. La característica por tanto, que distingue a esta autoridad, no es su composición equitativa, sin el que permite e incluye dentro de su seno, la participación de casi todos los miembros de la comunidad universitaria<sup>92</sup>; y que, por lo menos en teoría, representa un espacio en el que todas las voces que componen el concierto

---

<sup>92</sup> Crece el número de consejeros propietarios de 102 que había en 1989, a 126 para 1991.

de la Universidad deben ser escuchadas. Hacer que en la práctica esto se cumpla no es tarea fácil, ya que implica, además de una buena normatividad, la disposición de los individuos para lograrlo. Por ello, la elección de los consejeros representantes resulta fundamental. Toda institución, más allá de la ideología que la impulsa y funda, se integra por personas. Por individuos que marcan la diferencia. Y en este sentido, quienes forman parte del Consejo Universitario y en la medida que se concienticen de ello, harán que la autoridad funcione o no. Si a esto se añade, que en nuestro país existe una desconfianza natural hacia la vida institucional, y que esto necesariamente se refleja en el Consejo, se hace imperante que los ideales de legalidad, legitimidad y representatividad resulten evidentes al interior del órgano.

Otra de las ideas que constantemente se lanzan al aire cuando se habla del Consejo y de su representatividad, es la de cómo debería ser la participación estudiantil y hasta que punto. Esto nos lleva al plantear si ¿deben los estudiantes tener el poder? a lo que la respuesta, considero, tendría que ser negativa pues la autoridad de la Universidad no debe recaer en ellos, ya que en la mayoría de los casos, su propia naturaleza les impide tener la experiencia, conocimientos o permanencia suficientes para dirigir a ésta Institución. En todo caso, dicha responsabilidad debiera recaer, y no de manera exclusiva, en profesores e investigadores, quienes son los más aptos para realizar esta tarea.

No obstante, es también un asunto grave, que la comunidad universitaria

---

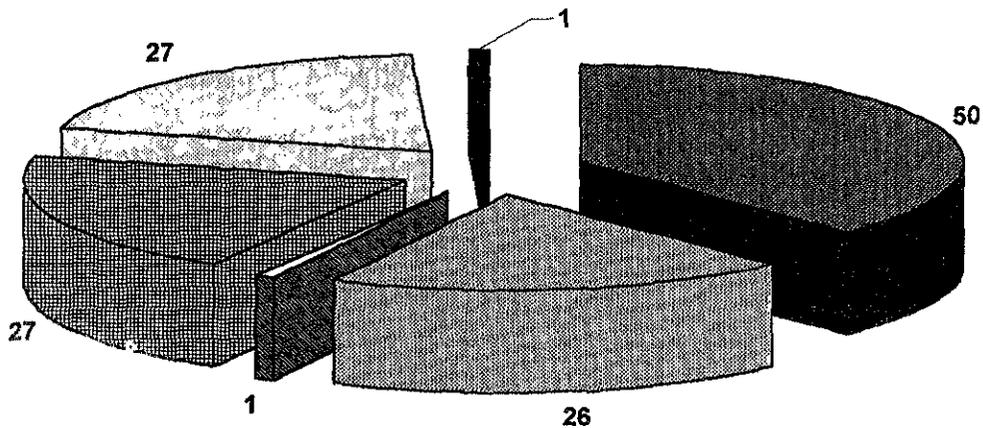
<sup>93</sup> Se aclara que no participan en él, los Técnicos Académicos ni los Ayudantes de Profesor.

---

permanezca ajena a su problemática y a sus puestos de representación. La lucha real de todo representante, y en especial de un representante estudiantil, debe ser el hacer valer los asientos que tiene al interior del Consejo y buscar ampliar a través de diversos cauces, la participación de la comunidad universitaria en la toma de decisiones que le afectan. Un consejero debe saber que la representatividad no se da, se asume y que lo importante es participar de manera informada, analítica y crítica, sobre las cuestiones que se le plantean.

Por lo anterior, y considerando que la elección de consejeros abre la oportunidad a los universitarios para insertarse dentro del órgano más importante de representación, la forma de regular ese proceso, ha sido y es un tema exhaustivo y de evolución continua. Sin embargo, en él existen aspectos importantes que pese al largo recorrido normativo, no han sido colocados en su valor debido; puntos como: el criterio del Abogado general, la participación de la Comisión de Vigilancia y Elecciones, las campañas para la elección de consejeros representantes, el papel de los consejeros *exofficio*, y el perfil de los representantes universitarios. Todos estos, serán analizados con mayor detalle en las conclusiones de este trabajo, y con este punto se terminan los comentarios sobre la elección de consejeros universitarios, simplemente subrayando que el fortalecimiento de los Cuerpos Colegiados obedece principalmente a su representatividad, legalidad y legitimidad, y que en mucho se mide por quienes los integran y por la forma en que son elegidos. Además, si se recuerda que ser consejero es un cargo honorario, resultan fundamentales las bases de quien lo asume, pues el compromiso que adquiere para desempeñar un buen papel, es uno ético.

## Consejo Universitario por Número de Integrantes



■ Consejeros Exofficio

■ Consejeros Trabajadores

□ Consejeros Alumnos

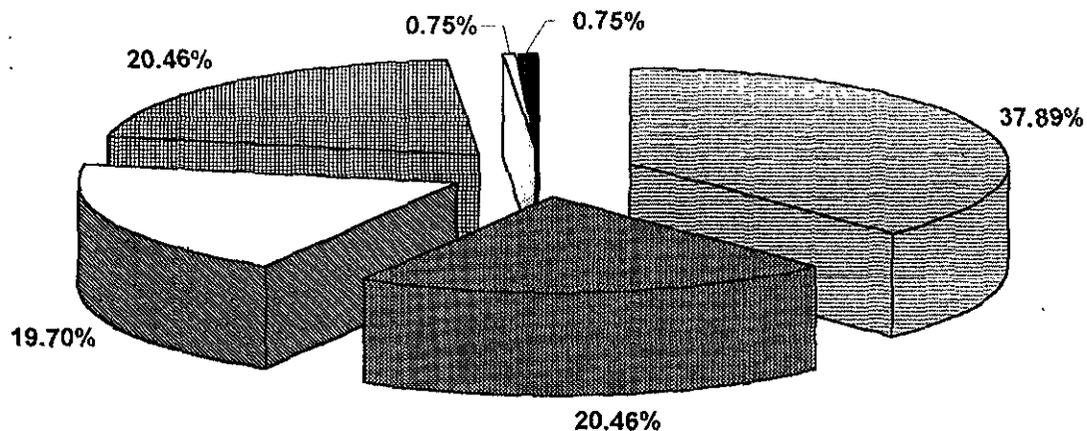
■ Consejeros Investigadores

■ Consejeros Profesores

■ Rector

Gráfica de elaboración propia.

### *Integración del Consejo Universitario por Porcentajes*



■ Consejeros Exofficio

■ Consejeros Investigadores

■ Consejeros Trabajadores

■ Consejeros Profesores

■ Consejeros Alumnos

■ Rector

## Legislación que ha regulado la elección de los consejeros universitarios representantes.

*Cuadro de elaboración propia.*

### Cronología.

AÑO	LEGISLACION	TIPO DE ELECCION
1914	Ley de la Universidad Nacional	No se especifica el tipo de elección.
1929	Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México Artículos 9° y 10°.	Elección directa.
1929	Reglamento Interior del Consejo Universitario. Artículos 2° a 4°.	Elección directa.
1936	Estatuto de la Universidad Nacional Autónoma de México. Artículo 15°	Elección directa.
1938	Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México. Artículo 17°	Establece la creación de un reglamento en base a lo siguiente: Sufragio Universal; Paridad en la representación de profesores y alumnos; Representación proporcional según el caso.
1942	Reglas para la Elección de Consejeros Universitarios. Artículos 1° a 21°	Elección directa, considerando las bases establecidas por el ordenamiento anterior.
1945	Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México. Artículos 16° a 24°.	Elección Indirecta, salvo en el caso de consejeros universitarios empleados donde sigue siendo elección directa.

AÑO	LEGISLACIÓN	TIPO DE ELECCIÓN
1949	Reglamento del Consejo Universitario Artículos 1° a 15°	Elección Indirecta, salvo en el caso de consejeros universitarios empleados donde sigue siendo elección directa.
1986	Modificaciones al Reglamento del H. Consejo Universitario	Elección directa.
1986	Modificaciones al Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México. Artículos 17°, 19°, 21°, 36°, 46° y 47°.	Elección directa.
1986	Reglamento para la Elección de Consejeros Universitarios y Técnicos representantes de Profesores y Alumnos.	Elección directa.
1989	Modificaciones al Reglamento para la Elección de Consejeros Universitarios y Técnicos representantes de Profesores y Alumnos	Elección directa.
1991	Acuerdo por el que se reforma el artículo 16 del Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México.	Inserción de los consejeros universitarios representantes investigadores.

## ***B) Sobre la instalación del Consejo Universitario.***

“¿Protestáis solemnemente cumplir, y hacer cumplir las leyes de la Universidad y bajo vuestra palabra de honor que en el desempeño de vuestro encargo, se inspirará vuestra actitud en el propósito inquebrantable de que las cuestiones universitarias sean resueltas por los universitarios dentro de la Universidad para el bien de México y de la Universidad y con medios y procedimientos dignos de la Universidad, teniendo siempre en cuenta el bien común universal dentro de los inmutables dictados de la moral?”<sup>94</sup>

### ***Reglamento del Consejo Universitario. 1949***

Es hasta 1949, donde se establece por primera vez cómo se realizaría la instalación del Consejo Universitario. En sentido, el Reglamento menciona en su artículo 16°, que dentro de la primera quincena del primer mes en que se inicie el periodo académico del año en que deba *renovarse totalmente* esté órgano, el rector convocará a todos los consejeros para la sesión solemne de instalación del mismo

Sobre este párrafo, es importante matizar que se hace referencia a la renovación total y no parcial del Consejo; está última, para el caso de los consejeros alumnos cuyo periodo en el cargo es de sólo dos años. En el capítulo III de la tesis, se hizo un análisis retrospectivo acerca de los integrantes del Consejo, la duración de su cargo y por ende la renovación del mismo. Por ello, a continuación y con el objeto de precisar aún más este punto, se señalarán los plazos actuales de duración de cada consejero en su cargo:

---

Consejeros Representantes Alumnos	2 años
Consejeros Representantes Profesores	4 años
Consejeros Representantes Investigadores	4 años
Consejeros Representantes Empleados	4 años
Consejeros <i>Exofficio</i>	El tiempo que duren en su puesto en la Universidad

Como se observa, el caso de los consejeros *exofficio* es peculiar ya que su permanencia dentro del Consejo se sujeta a una variable externa, es decir, a su duración en un puesto de la Universidad. Así las cosas, la aseveración sobre la renovación total del órgano es inexacta ya que en el mismo no siempre cambian cada 4 años todos sus integrantes, sino que existe una posibilidad real de que una persona ocupe hasta por 12 años este cargo<sup>95</sup>. Y esto es importante de mencionar porque toda legislación, me parece, debe tener como característica fundamental la veracidad en lo que contiene pues esa es la condición fundamental de confianza en la ley.

Hecha esta aclaración, y retomando nuevamente el análisis del artículo 16º, vemos que en él se continúa la descripción del proceso de instalación. Así, se establece que la sesión para la que se convoca, iniciará con la lista de los consejeros y concluida ésta y habiendo quórum, el rector ante la concurrencia puesta de pie, tomará la protesta de los miembros del Consejo Universitario haciéndoles la pregunta con que inicia este tema. Ante

---

<sup>94</sup> Reglamento del H. Consejo Universitario. 1949, en *Legislación Universitaria*. Dirección General de Estudios de Legislación Universitaria, UNAM, México, 1998.

<sup>95</sup> Ver Jiménez Mier Y Terán, Fernando. *El autoritarismo en el gobierno de la UNAM*, Ediciones de Cultura

---

la misma, todos los consejeros deberán responder afirmativamente, y hecho esto, el rector les dirá: “si así lo hicieréis, la Nación y la Universidad os lo premien, y si no, os lo demanden.” Acto seguido, el rector declarará legalmente instalado el Consejo.

Los miembros del Consejo que por cualquier motivo no hubieran concurrido a ésta sesión, o hubieren sido electos con posterioridad para el cargo, debían rendir la protesta en los mismo términos que los anteriores, de conformidad con el artículo 17º. En éste, también se señala que en el acto de instalación se procederá a la designación de los integrantes de las Comisiones Permanentes, aspecto que se analiza con mayor detenimiento en el tema del funcionamiento de esta autoridad.

La instalación del Consejo, como se ve, es un tema sencillo que aparece tarde dentro de la legislación universitaria, casi 40 años después de creado el órgano (pese a que es un requisito de formalidad importante), y no ha sufrido modificación alguna desde 1949. No obstante, un aspecto sobresaliente de este acto y que no ha sido considerado en toda su dimensión, es la protesta a la que se someten los consejeros antes de ocupar su cargo; la cuál, si se lee cuidadosamente, nos obliga a pensar en que a lo largo de la historia, muchos de los representantes han quebrantado su promesa sin tener ninguna repercusión por ello, y que esto es en parte la razón del desgaste que ha sufrido esta autoridad. Por tanto, para remediar esta condición, se deberá empezar por darle más valor al contenido de la protesta y sobre todo enfatizar el cabal cumplimiento que los consejeros deberán hacer de ella. Y en

---

este sentido, vale la pena citar dentro del mismo Reglamento, al capítulo IV, De la Revocación de los Consejeros, el que en su artículo 45° señala textualmente que: Los consejeros a que se refieren los artículos 1°, 2°, 4° y 5°, de este reglamento podrán ser revocados en los siguientes casos:

- a) Cuando, sin causa justificada, falten por más de tres veces consecutivas a las sesiones del Consejo Universitario...
- b) Por negligencia en el desempeño del cargo de consejero;
- c) Por faltar a la promesa contenida en la protesta a que se refiere el artículo 16 de este reglamento...

Al lo que los artículos 46° y 47, establecen que la solicitud de revocación deberá hacerse de manera escrita por cualquier universitario, correspondiéndole al propio Consejo y por mayoría absoluta de los miembros que deban decidir (confuso), señalar si procede o no la revocación. En caso afirmativo, se dará conocimiento al rector para que acto seguido, llame al suplente del consejero revocado o si es el caso, se lleve a cabo una elección extraordinaria.

Se hace referencia a estos tres artículos y en especial al 45° porque al analizar a qué consejeros se refieren los artículos 1°, 2°, 4° y 5°, mencionados en ese 45, nos damos cuenta de que en el ordenamiento están derogados por el Reglamento para la Elección de Consejeros Universitarios y Técnicos Representantes de Profesores y Alumnos de 1986, los

artículo del 1 al 4, y que por tanto, ante ésta laguna jurídica, los únicos consejeros que pueden ser revocados son los empleados de la universidad, que se describen en el artículo 5° del Reglamento del Consejo Universitario.

Éste vacío de ley, deja evidente la poca atención que se le da a la figura de la revocación de consejeros, que aunque como toda sanción, con acuerdo, es deseable se utilice las menos ocasiones posibles, es un medio con el que debe contar la comunidad universitaria para exigir a sus representantes el cumplimiento de su deber.

### ***C) Sobre el funcionamiento del Consejo Universitario.***

En este punto se estudiará cómo distintos ordenamientos han ido moldeando la forma en que el Consejo debía trabajar, hasta llegar a su funcionamiento actual. Como se puede observar, el tema guarda estrecha vinculación y se complementa con el capítulo anterior de la tesis, donde, entre otras cosas, se especifican las atribuciones y el número de integrantes del órgano; y de igual forma, con los dos rubros siguientes que se refieren al trabajo en comisiones y a la discusión al interior del mismo. Así las cosas, a continuación se expondrá la primera Ley que plasma la forma en que este órgano se debía desenvolver.

#### ***a) Ley de la Universidad Nacional. 1914.***

Bajo este ordenamiento, el Consejo funcionaba en 2 periodos de sesiones anuales ordinarias y extraordinarias; ambos, presididas por el rector quien debía señalar el término

de cada uno de ellos y convocar a las sesiones extraordinarias. Durante su ausencia dicha labor le correspondía al director de la Escuela Nacional de Altos Estudios, y de encontrarse éste imposibilitado, lo haría el decano de los directores de las demás escuelas universitarias.

Como requisito para realizar las sesiones, se señalaba que debía asistir por lo menos un profesor representante de la Escuela Nacional Preparatoria y otro de la Escuela Nacional de Altos Estudios. De no ser este el caso, se convocaría a una sesión subsecuente aún cuando sólo concurriera por medio de sus representantes la mitad más una de las escuelas mencionadas en la Ley.<sup>96</sup> Como se observa, la reglamentación sobre el funcionamiento del Consejo era poco específica y escueta, característica que se iría desvaneciendo conforme avanza en su historia.

#### *b) Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México. 1929*

Es el este año cuando se establece por primera vez que el Consejo funcionaría en pleno y en comisiones. El artículo 11º, señala que para obtener el quórum en el pleno debían estar representadas las 2/3 partes de los institutos, escuelas o facultades universitarias. Se aclara que cuando se tratase de algún asunto donde cualquiera de estas dependencias tuviere un interés especial, su representación debía concurrir íntegramente. Si en un primer citatorio no se lograra este objetivo, debía convocarse a otra sesión misma que se podía llevar a cabo con el quórum ordinario. En los artículos subsecuentes, la Ley hace

---

<sup>96</sup> Ley de la Universidad Nacional, 1914, en *Compilación de Legislación Universitaria 1910-1997*, UNAM, México, 1998, artículo 9º.

referencia al funcionamiento del Consejo en comisiones, mismo que no se explica ahora, ya que será objeto de revisión en las páginas siguientes.

*c) Reglamento Interior del Consejo Universitario. 1929*

En él, se establece que el Consejo celebraría anualmente dos periodos de sesiones. Lo peculiar de ello, es que menciona plazos precisos, contándose el primer del 1º de abril al 30 de junio, y el segundo, del 23 de septiembre al 21 de diciembre.

En el artículo 9º, también de forma novedosa, se señala que las sesiones por su naturaleza se clasificaría en ordinarias, extraordinarias y especiales. Las primeras se presentarían cuando el Consejo tratara en lo general asuntos de su competencia dentro de los periodos antes mencionados. Se hablaría de sesiones extraordinarias, cuando se celebraran en cualquier tiempo para tratar asuntos urgentes o de importancia. Finalmente, las sesiones serían especiales cuando tuvieran por objeto conceder honores, acordar homenajes o disponer actos de cortesía.

De conformidad con el artículo 10º, todas las sesiones celebradas por el Consejo debía llevarse a cabo en el Paraninfo de la Universidad<sup>97</sup>, y sólo en caso necesario, en algún otro local que el órgano designara para efecto. Dichas reuniones, según el artículo 11º, serían presididas por el rector de la Universidad, y a falla de éste, por el secretario general; sólo en los casos en que ninguno se presentase, lo presidiría el decano de los

---

<sup>97</sup> Actualmente, se celebran en el cuarto piso de la torre de rectoría en el salón del Consejo Universitario.

directores de las facultades que estuviere presente.

Las sesiones del Consejo *serian públicas* y para que se celebraran de forma secreta, era necesaria una resolución expresa para ello.<sup>98</sup> Por otra parte, la exactitud que intenta ofrecer este reglamento llega al grado de señalar, como en el artículo 13º, el horario en que se debían efectuar las sesiones ordinarias; siendo éste, las 19:00 de los miércoles de cada semana dentro del periodo correspondiente.

Sobre el curso que las sesiones debían llevar, el artículo 14º establece el orden siguiente:

- Lectura del acta de sesión anterior, que se discutía y modificaba de acuerdo con las observaciones de los presentes o aprobaba sin ellas en su caso. La discusión del acta, sólo podía referirse a fijar la exactitud de los hechos que en ella se relatasen.
- La presidencia hacía las relaciones o aclaraciones que estimara necesarias y rendía los informes que juzgase oportunos.
- El secretario daba cuenta con la correspondencia recibida y recababa el acuerdo respectivo.
- El secretario presentaba los dictámenes de primera lectura que tuviere pendientes y de ellos se mandaba sacar copia para ser distribuidos oportunamente entre

---

<sup>98</sup> Reglamento Interior del Consejo Universitario, 1929, en *Compilación de Legislación Universitaria 1910-1997*, UNAM, México, 1998, artículo 12º.

los consejeros a fin de que contaran con éstos en la sesión siguiente.

- A continuación presentaba los dictámenes de segunda lectura que debían ponerse a discusión.
- Se daba cuenta de las iniciativas que la rectoría o los consejeros presentaran, y se acordaba si se debían discutir en el acto o turnarse a alguna comisión para su estudio.
- Una vez cumplimentadas las disposiciones anteriores se levantaba la sesión.

Para concluir con este Reglamento, se señala que de conformidad con el artículo 15º, correspondía exclusivamente al rector, los consejeros y las demás personas que la ley expresamente determinaba, hacer uso de la palabra en las sesiones. Por ello, los particulares y empleados de la Universidad podían hacerlo sólo a invitación de esta autoridad.

#### *d) Estatuto de la Universidad Nacional de México, 1934*

Después de un periodo de 5 años y frente a la problemática que enfrentaba la Universidad, que trae como resultado la creación de la Ley Orgánica de 1933, surge el primer Estatuto que regula a la Institución, y por ende al Consejo. Así, en el artículo 11º, se establece que este órgano celebraría sesiones regulares semanalmente durante el primero y el último mes de cada término escolar. Las sesiones extraordinarias, seguirían realizándose a solicitud del rector y en su ausencia, por quien lo sustituyera en sus funciones. El Consejo funcionaría en pleno y en comisiones; y según el artículo 13º, el quórum para el pleno sería

---

de la mitad más uno (ya no de las 2/3 partes de los delegados de escuelas, facultades e institutos) a menos que se tratara de tomar decisiones para las que se exigiera una mayoría especial. Destaca este Estatuto por su intención para reglamentar las votaciones al interior del Consejo. Así, el artículo antes mencionado establece que las resoluciones se tomarían por mayoría de votos, salvo en aquellos casos donde el Estatuto o los reglamentos señalaran lo contrario. Y por último, se señala que las votaciones serían económicas (a mano alzada) a menos que el rector o dos de los consejeros solicitaran que fueran nominativas, o que en el Estatuto se estableciera la obligación de que se realizaran por cédula o secretas.

*e) Estatuto de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1936 y Estatuto General de Universidad Nacional Autónoma de México, 1938.*

Los estatutos que se crearon en los años treinta son en cierto sentido, una especie de parches que intentan por una parte, subsanar las lagunas que deja la Ley de 1933, y por la otra, responder a las necesidades prácticas de una forma de gobernar la Universidad que nunca antes había sido experimentada. Así, los Estatutos de 1936 y 1938, no aportan nuevas perspectivas sobre el funcionamiento del Consejo sino que más bien, complementan puntos ya señalados por el ordenamiento anterior. Así, el Estatuto del 36 establece que las sesiones extraordinarias podían no sólo ser convocadas por el rector, sino también por un grupo de consejeros que representaran cuando menos 1/3 de los votos computables en el

Consejo<sup>99</sup>; para ello, se debía presentar ante el rector una solicitud en ese sentido, la cual obligaba al mismo a lanzar una convocatoria dentro de una semana como máximo. Si concluido el plazo ésta no era emitida, la podía lanzar el grupo de consejeros antes mencionado. Por su parte, el Estatuto de 1938 aclara que en la solicitud hecha al rector se debía indicar el asunto o asuntos materia de la convocatoria.

En ese último ordenamiento, también establecen nuevos plazos para la celebración de las sesiones ordinarias, señalando que se efectuarían de manera trimestral durante 5 días como máximo. Por último, menciona que si por falta de quórum se suspendiera alguna sesión ordinaria, se citaría a una segunda, misma que podía efectuarse válidamente, independientemente del asunto que se tratase, con el número de consejeros que concurrieran<sup>100</sup>.

*f) Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México. 1945*

Aún cuando en 1945 emana del Congreso de la Unión una nueva Ley Orgánica, en materia del funcionamiento del Consejo Universitario, no se producen cambios relevantes con respecto a los ordenamientos anteriores. De ésta manera, los tiempos y condiciones para la celebración de las sesiones ordinarias y extraordinarias permanecen idénticos, al igual que la forma de trabajo tanto en pleno como en comisiones. La única innovación del

---

<sup>99</sup> Estatuto de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1936, en *Compilación de Legislación Universitaria 1910-1997*, UNAM, México, 1998, artículo 16°.

<sup>100</sup> Estatuto de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1938, en *Compilación de Legislación Universitaria 1910-1997*, UNAM, México, 1998, artículo 22°.

Estatuto es en cuanto a las votaciones, estableciéndose en el artículo 28° que sólo tendrán derecho a votar los consejeros presentes sin que puedan computarse en ningún caso, los votos escritos de consejeros que no concurren a la asamblea (cosa que es muy importante). Finalmente, esta Ley concluye señalando en su artículo 29° que la renovación total del órgano se hará cada cuatro años<sup>101</sup>, salvo en el caso de los alumnos y cuando deban sustituirse las ausencias que no puedan cubrir los suplentes respectivos; y que en ningún caso podrán ser reelectos los consejeros para el periodo inmediato a su cargo.

*g) Reglamento del Consejo Universitario. 1949*

El capítulo III de este segundo Reglamento aporta respuestas a la forma en que el Consejo debía funcionar, mismas que prevalecen hasta al fecha. Se inicia este tema con el artículo 19° dónde se señalan cuáles son los temas que se deben tratar en el periodo extraordinario de sesiones y que son los siguientes:

- I. La modificación del Estatuto de la Universidad;
- II. La toma de posesión del Rector;
- III. La concesión de honores, homenajes o actos de cortesía.

Para la aprobación de estos asuntos, se requerirá del voto favorable de la mayoría absoluta de los señores consejeros conforme lo determine el Estatuto. Y al igual que en los

---

<sup>101</sup> Ver el tema sobre la instalación del Consejo Universitario, capítulo IV, pp. 106-107.

ordenamientos anteriores, se establece que el Consejo funciona en pleno y en comisión , levantándose un acta de todas ellas<sup>102</sup>.

El artículo 24º menciona que en un mismo citatorio, se podrá convocar por primera y segunda vez, para la celebración de una sesión ordinaria; siempre y cuando medie por lo menos media hora entre la señalada para que tenga lugar la primera reunión y la segunda. Además, según el artículo 25º, la convocatoria se harán en una circular que será entregada en los domicilios señalados por los propios consejeros, con por lo menos de cuarenta y ocho horas de anticipación a la fecha en que debe verificarse la sesión.

El artículo 26º es uno muy importante ya que en el se establece por primera vez, que las sesiones *deben ser públicas* (aspecto fundamental en una autoridad como el Consejo y que se retomará más adelante) pero se menciona que éste órgano podrá acordar que sus sesiones se verifiquen con el carácter de secretas. En las sesiones, se dará cuenta de asuntos en el orden siguiente:

- I. Lista de asistencia, y en su caso, declaratoria de quórum.
- II. Lectura del acta de la sesión anterior.
- III. Asuntos para los que fue citado el Consejo.
- IV. En su caso, iniciativas de los directores , consejos técnicos, consejeros,

---

<sup>102</sup> Reglamento del H. consejo Universitario, 1949, en *Legislación Universitaria*, Dirección General de Estudios de Legislación Universitaria, UNAM, México, 1998, artículo 20º y 23º.

representantes de los profesores o de los alumnos de la universidad.

V. Dictámenes de las comisiones e informe del estado que guarde el trabajo de las mismas.

#### VI. Asuntos generales<sup>103</sup>.

También en este Reglamento se incorpora la idea de la sesión permanente a través del artículo 28° que establece que el Consejo podrá por mayoría de votos de sus miembros presentes, constituirse en sesión permanente para concluir asuntos pendientes. Y como último punto, el artículo 30° habla de las inasistencias señalando que cuando un consejero no pueda asistir durante dos meses a las sesiones, tendrá la obligación de avisarlo al Secretario General de la Universidad para que sea citado su suplente.

Con este Reglamento se concluye este tema, no sin antes recordar que aunque la discusión al interior del órgano y el trabajo en comisiones, corresponden claramente a su funcionamiento, con objeto de reconocer a ambos temas su relevancia, se tratarán por separado en las páginas siguientes, complementándose así lo que se pudiera decir sobre la forma en que el Consejo trabaja.

Finalmente y basándome en lo antes expuesto, quisiera hacer dos reflexiones sobre puntos muy concretos. La primera es en cuanto al plazo para hacer llegar la convocatoria para la sesiones ordinarias, que me parece debe ser ampliado de 48 a 72 horas, con objeto

---

<sup>103</sup> *Idem*, artículo 27°.

de lograr una mejor organización de las agendas de los consejeros y así evitar, en la medida de lo posible, las inasistencias. La segunda, y con esto concluyo, es sobre el derecho que tiene la comunidad universitaria de asistir a las reuniones del Consejo; de que éstas sean públicas. Para mí, es fundamental que quien tenga interés por los asuntos universitarios pueda enterarse de lo que se discute al interior del órgano y de la participación de sus representantes. Por tanto, los casos en que las sesiones sean secretas debieran ser los menos y estar fundados y motivados en argumentos sólidos que vayan en favor del trabajo colegiado y no en contra.

## LEGISLACIÓN QUE HA REGULADO AL FUNCIONAMIENTO DEL CONSEJO UNIVERSITARIO

*Cuadro de elaboración propia*

*Cronología*

Año	Legislación	Funcionamiento	Comisiones Permanentes
1914	Ley de la Universidad Nacional	2 periodos de sesiones anuales y las extraordinarias necesarias	-----
1929	Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México. 1929	Funcionaba en pleno y en comisiones	La forma de integrar las comisiones dependía del reglamento interior del Consejo pero se debían contener las siguientes: Comisión de Hacienda y Administración; de Inspección y Revalidación de Estudios, Títulos y Grados Universitarios; y de Presupuestos.
1929	Reglamento Interior del Consejo Universitario	Funcionaba en pleno y en comisiones, celebrándose 2 periodos de sesiones. Las sesiones se clasificaban en: ordinarias, extraordinarias y especiales. Se regula por 1a. vez la discusión al interior del Consejo.	Se establecen las siguientes comisiones: Gran Comisión; de Hacienda y Administración; de Inspección y Revalidación de Estudios, Títulos y Grados Universitarios; de Presupuestos; de Bellas Artes; de Archivos y Fomento de Bibliotecas, de la Codificación Universitaria.
1934	Estatuto de la Universidad Nacional de México.	Trabajaba en pleno o en comisiones que podrán ser permanentes o especiales. Celebrará sesiones ordinarias y extraordinarias.	Comisión de Trabajo Docente; de Administración, de grados y Revalidación de Estudios; de Extensión e Intercambio; y de Orden.
1936	Estatuto de la Universidad Nacional Autónoma de México	“ “ “ “	Comisión de Honor, de Reglamentos, de Hacienda; de Grados y Revalidación de

			Estudios; y de Extensión e Intercambio.
1938	Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México	“ “ “ “	Comisión de Honor; de Reglamentos; de Grados y Revalidación de Estudios, de Difusión cultural e Intercambio Universitario; Financiera; de Control Hacendario; de Vigilancia Administrativa; de Vigilancia del Trabajo Docente; De Vigilancia del Trabajo de los Institutos; y de Vigilancia del Trabajo de los Órganos de Difusión Popular de la Cultura y demás Servicios Sociales.
1945	Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México.	Trabaja en pleno o en comisiones que podrán ser permanentes o especiales. Celebrará sesiones ordinarias y extraordinarias.	Comisión de Difusión Cultural; de Honor; de Incorporación y Revalidación de Estudios; de Mérito Universitario; de Presupuestos; de Legislación Universitaria (antes de Reglamentos); de Títulos y Grados; de Trabajo Académico (antes de Trabajo Docente); y de Vigilancia Administrativa.
1949	Reglamento del Consejo Universitario.	Funciona en sesiones ordinarias y extraordinarias; éstas últimas se harán sobre los siguientes puntos: I. Modificación del Estatuto de la Universidad; II. La toma de posesión del rector; y III. La concesión de honores, homenajes o actos de cortesía. Se regula nuevamente la discusión al interior del Consejo.	“ “ “ “
1961	Bases para el Funcionamiento de las Comisiones del H. Consejo Universitario.	-----	“ “ “ “

### *D) Sobre las comisiones del Consejo Universitario.*

El tema de las comisiones es analizado por separado en esta tesis, por considerarse que gran parte del trabajo que se efectúa en el Consejo, se lleva a cabo a través esta figura. Corresponde a cada comisión revisar los asuntos que de acuerdo a la temática sean de su competencia, discutirlos y emitir los dictámenes respectivos, para que posteriormente sean sometidos a votación al interior de este órgano. Las estadísticas de las sesiones del Consejo en los últimos años, dan muestra clara de la enorme importancia del trabajo en comisiones, al arrojar datos como los siguientes<sup>104</sup>:

Año	Sesiones Ordinarias	Sesiones Extraordinarias	Sesiones en Comisiones
1998 <sup>105</sup>	6	3	81
1997	5	3	60
1996	4	3	50

Estos datos, muestran que sin la existencia del trabajo en comisiones, sería imposible dar respuesta eficaz a todos los planteamientos que enfrenta el Consejo. Por ello, analizar la evolución legislativa de las mismas para llegar a constituirse en lo que son y desempeñar sus funciones, nos permite tener un acercamiento bastante exacto a la forma en que esta autoridad trabaja y a la de sus integrantes.

<sup>104</sup> Datos obtenidos de las publicaciones: Memoria 1998, 1997 y 1996, de la Universidad Nacional Autónoma de México, Editorial UNAM, México.

<sup>105</sup> De 1999, todavía no se tienen los datos estadísticos por motivo de la huelga ocurrida ese año.

*a) Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México. 1929*

El Consejo Universitario comienza a regularse de manera más profunda a partir de 1929. Consecuencia de ello, es el planteamiento sobre la forma en que debía funcionar y sobre sus tiempos. De esta forma surge la figura de la comisión como una base ordenada para la canalización de asuntos recibidos por éste, y para la elaboración de resoluciones que más adelante, con la intervención del pleno del Consejo, serían ratificadas o canceladas.

La Ley Orgánica del 29, es por tanto el primer ordenamiento en regular como debía funcionar esta autoridad l Consejo. Así, en sus artículos 11º y 12º, se afirma que esta autoridad funcionaría en pleno y en comisiones. También mencionaba que sería competencia del Reglamento interior del órgano, establecer la forma en que las mismas se integrarían y el número de miembros que las debían componer. Finalmente, mencionaba que aunque tal facultad le correspondía al Reglamento, en cualquiera de los casos, por lo menos debían existir las siguientes:

- La Comisión de Hacienda y Administración
- La Comisión de Inspección y Revalidación de Estudios, Títulos y Grados Universitarios.
- La Comisión de Presupuestos

Por último, se establece que las comisiones antes expuestas, serían designadas por el Consejo en la primera sesión del periodo ordinario de sesiones.

*b) Reglamento Interior del Consejo Universitario. 1929*

Este ordenamiento, dedica especialmente un capítulo al estudio de las comisiones. En él, se establecen del artículo 32º al 39º, cuáles serían las comisiones permanentes con las que trabajaría el Consejo y que facultades tendrían éstas. Dichas comisiones eran 8 y a continuación se enunciarán junto con algunas de sus principales características:

- I. Gran Comisión del Consejo Universitario.

**Integrantes:** El secretario general, los directores de las facultades y escuelas universitarias y un representante alumno de cada facultad o escuela, bajo la presidencia del rector.

**Funciones:** Ocuparse de estudiar antes de que se presentaran al Consejo Universitario en pleno, todas las reformas fundamentales que se pretendieran hacer a la enseñanza; y resolver sobre los casos de disciplina universitaria. Cuando durante el periodo de receso del Consejo se tuviera que resolver con urgencia algún asunto que no fuera de incumbencia exclusiva del rector y del que no hubiere necesidad de convocar a sesión extraordinaria al Consejo, esta Gran Comisión era la encargada de discutir ese tipo de asuntos.

- II. Comisión de Hacienda y Administración.

**Integrantes:** El rector como presidente, el tesorero de la Universidad con voz informativa, y dos consejeros, uno profesor y otro alumno.

**Funciones:** Vigilar la ejecución del presupuesto, autorizar los gastos, preparar los informes financieros y cumplir con todo lo que dispusiera el reglamento de la misma Comisión.

- III. Comisión de Inspección y Revalidación de Estudios, Títulos y Grados Universitarios.

**Integrantes:** Dos consejeros y un consejero alumno (anotación textual).

**Funciones:** Tendría a su cargo promover las reformas que considerara pertinentes para los estudios que se hicieran en las escuelas y facultades universitarias; la inspección en las escuelas y facultades incorporadas para observar que los planes de estudios y reglamentos se cumplieran en forma debida; y el estudio de los casos de revalidación de materias o títulos expedidos en otras escuelas universitarias del país y del extranjero.

- **IV. Comisión de Presupuestos.**

**Integrantes:** El rector como presidente, el tesorero de la Universidad con voz informativa, un consejero profesor, y dos miembros más elegidos dentro del Consejo o fuera de él.

**Funciones:** Tenía facultades para preparar el presupuesto anual; dictar las disposiciones a que se debían sujetar las dependencia universitarias en materia de presupuesto de conformidad con el reglamento que al efecto se expidiera; y preparar el programa de ingresos de la Universidad para ser discutido por el Consejo.

- **V. Comisión de Institutos dependientes de la Universidad.**

**Integrantes:** Los directores de los institutos y por igual número de personas, fueran o no miembros del Consejo Universitario.

**Funciones:** Coordinar las labores que se relacionaran con los diversos institutos y fomentar las relaciones que debieran existir entre ellos mismos, vigilando que los programas aprobados se cumplieran puntualmente.

- **VI. Comisión de Bellas Artes.**

**Integrantes:** un representante profesor y otro alumno de las facultades de Arquitectura y

Música y de la Escuela de Pintura y Escultura.

Funciones: Velar por la difusión del gusto artístico entre los estudiantes universitarios o indirectamente, por medio del Departamento de Extensión, entre las personas que no pertenezcan a la Universidad.

- VII. Comisión de Archivos y Fomento de Bibliotecas.

Integrantes: Dos consejeros profesores, dos consejeros alumnos y el director de la Biblioteca Nacional.

Función: Buscar el mejoramiento de las bibliotecas y archivo de la Universidad y cuidar del canje con instituciones extranjeras de la misma índole e instituciones científicas nacionales y extranjeras; ocuparse de la formación de una biblioteca técnica de la Universidad, concentrando las obras que existieran en las diversas bibliotecas universitarias y que fueran ajenas al estudio de las profesiones que en cada una de ellas se hiciera.

- VIII. Comisión de Codificación Universitaria.

Integrantes: Dos consejeros profesores y dos consejeros alumnos.

Función: Encargarse de reunir todas las disposiciones que se dictasen para formar el *Código Universitario*.

Las comisiones antes mencionadas, serían nombradas en la primera sesión del periodo ordinario de sesiones del Consejo Universitario, designadas a propuesta del rector con la aprobación del propio Consejo.<sup>106</sup> Además, según el artículo 42º del Reglamento,

---

<sup>106</sup> Reglamento Interior del Consejo Universitario, 1929, en *Compilación de Legislación Universitaria 1910-1997*, UNAM, México, 1998, artículos 40º y 41º.

serían formadas por igual número de profesores y alumnos consejeros siendo tan numerosas como las circunstancias lo requiriesen, y no pudiendo en ningún caso ser individuales. El artículo 44º, establece que salvo disposición en contrario, las comisiones eligieran de su seno a un presidente y a un secretario, siendo el primero, el conducto por el cual la rectoría o la secretaría general se entendería con la Comisión. Y finalmente, el artículo 45º señala un punto muy importante, que es el que las comisiones fueran exclusivamente de carácter consultivo, lo que sujetaba sus dictámenes a la aprobación del Consejo y del rector de la Universidad en los que casos en que conforme a la ley les correspondiera. Por tanto, era el rector el encargado de poner en vigor los acuerdos que se tomaban.

Como punto final de este Reglamento, se menciona que un año después a la expedición del mismo, se publicaron los reglamentos internos de la Comisión de Presupuestos de la UNAM y de la Comisión de Hacienda y Administración, respectivamente.

### *c) Estatuto de la Universidad Nacional de México. 1934*

La Ley Orgánica del 33, no hace referencia al funcionamiento del Consejo, y es en el Estatuto del 34 donde nuevamente se establece que éste órgano trabajaría en pleno y en comisiones, añadiendo la característica de que las mismas, podrían ser permanentes (como las referidas en la Ley anterior) o especiales. Como comisiones permanentes, el artículo 12º señala las siguientes: Comisión de trabajo docente, de administración, de grados y

revalidación de estudios, de extensión e intercambio; y de orden. Todas ellas, funcionarían de acuerdo al reglamento que dictará el propio Consejo. De igual forma, el artículo señala que las comisiones especiales serían designadas por esta autoridad cuando se consideraran necesarias para el estudio y la mejor atención de asuntos universitarios. Les serían establecidas sus atribuciones y podrían integrarse por personas ajenas al Consejo pero no de manera absoluta, pues por lo menos un consejero debía formar parte de ellas.

La posibilidad de la existencia de la comisiones especiales, es el elemento novedoso de este Estatuto.

*d) Estatuto de la Universidad Nacional Autónoma de México. 1936*

La única diferencia en materia de comisiones entre este Estatuto y el anterior, es en cuanto a las comisiones permanentes, ya que de conformidad con el de 1936, estas serían:

La Comisión de Honor (no mencionada con anterioridad); la de Reglamentos (mismo caso que la que antecede); la de Hacienda y Administración; y por último, la de Grados y Revalidación de Estudios y Extensión e Intercambio (que se basa en una anterior)<sup>107</sup>.

*e) Estatuto General de Universidad Nacional Autónoma de México. 1938*

---

<sup>107</sup> Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México. 1939, en *Compilación de Legislación Universitaria 1910-1997*, UNAM, México, 1998, artículo 17°.

Este ordenamiento aporta, a diferencia del anterior, nuevos elementos a la figura de la comisión. En este sentido, el artículo 19º señala que el Consejo podía trabajar en pleno o en comisiones y que se consideraban como comisiones permanentes a las siguientes:

I. De Honor; II. De Reglamentos; III. De Grados y Revalidación de Estudios; IV. De Difusión Cultural e Intercambio Universitario; V. Financiera; VI. De Control Hacendario; VII. De Vigilancia Administrativa; VIII. De Vigilancia del Trabajo Docente; IX. De Vigilancia de Trabajos de los Institutos; X. De Vigilancia del Trabajo de los órganos de Difusión Popular de la Cultura y demás Servicios Sociales.

Tal vez, un reflejo del caos que el régimen de asambleas había impuesto sobre la Universidad, es el gran número de comisiones y la destinación de buena parte de ellas para asuntos de vigilancia.

Por lo que respecta a las comisiones especial, el Estatuto repite lo mencionado con anterioridad.

Para concluir, se menciona que el artículo 21º establece por primera vez, la obligación de que las comisiones rindieran durante cada periodo ordinario de sesiones, un informe detallado de trabajo ante el Consejo, sobre los asuntos que hubieran sido de su competencia. El rector debían publicitar ampliamente aquellos reportes que el Consejo señalara para tal efecto.

*f) Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México. 1945*

A través del Estatuto, nuevamente se replantean las comisiones consideradas como permanentes. De esta manera, el artículo 25° establece la existencia de 9 comisiones que son las siguientes: I. De Difusión Cultural; II. De Honor; III. De Incorporación y Revalidación de Estudios; IV. Del Mérito Universitario (nueva); V. De Presupuestos; VI. De Legislación Universitaria (nueva); VII. De Títulos y Grados; VIII. De Trabajo Académico; y IX. De Vigilancia Administrativa.

La regulación de las comisiones especiales es similar a los ordenamientos anteriores y de igual manera, se estipula en el artículo 27° la obligación de rendir un informe detallado al Consejo, por parte de las permanentes, según el caso.

Para concluir, se señala que las comisiones planteadas por el artículo 25°, son casi las mismas que funcionan en la actualidad; la única diferencia es el cambio de nombre de la Comisión de Reglamentos por la de Legislación y de la de Trabajo Docente por la de Trabajo Académico.<sup>108</sup>

*g) Reglamento del Consejo Universitario. 1949*

Como en el caso del reglamento anterior, el de 1949, sienta bases más precisas para la regulación de la figura de la comisión. En él, por primera vez se hace una referencia

---

<sup>108</sup> Modificación acordada por el Consejo Universitario el 19 de febrero de 1974.

precisa a su instalación, quórum y votación, entre otros aspectos. Al no especificarse, cuáles serían las comisiones permanentes en el nuevo ordenamiento, se entiende que se consideraban las establecidas por el Estatuto del 45.

Así las cosas, el artículo 21° establece que cuando el Consejo funcione a través de las comisiones, éstas se considerarán legalmente instaladas con la concurrencia de la mayoría de sus miembros, y tomarán sus decisiones válidamente por mayoría de votos. Continúa diciendo, si citados por el secretario de la comisión respectiva o por el secretario general, no concurren los miembros de las mismas para integrar el quórum referido, se hará una segunda cita y la comisión tomará sus determinaciones por mayoría de los miembros que concurren considerándose legalmente instalada<sup>109</sup>.

El artículo subsecuente, se refiere a la forma de trabajo de las comisiones, y establece que a éstas se les turna un asunto y si en un plazo de 8 días, no han sido citados sus miembros por el secretario de la misma, o por el secretario general, el resto de los consejeros de esa comisión deberán reportarse ante el secretario general para que éste convoque a los suplentes de los omisos a fin de que la comisión pueda trabajar y dictaminar. En su parte final aclara que si esto no se logra, el secretario general lo comunicará al rector para que en la siguiente sesión del Consejo, se integre la comisión con nuevos consejeros y se apliquen, en su caso, las sanciones respectivas.<sup>110</sup> El reglamento

<sup>109</sup> Como ejemplo de la inasistencia y de la necesidad de la segunda cita, baste considerar la sesión de discusión y aprobación del propio Reglamento del Consejo Universitario de 1929, en la que sólo asistieron 10 consejeros de los 70 electos. Actas del Consejo Universitario de 1929. Unidad de Apoyo a Cuerpos Colegiados, UNAM.

<sup>110</sup> Y aquí queda como tarea estudiar si alguna vez se aplicó sanción a un Consejero por esta u otra falta.

concluye el estudio de ésta figura, señalando que de todas las sesiones celebradas por el Consejo se levantará acta. Las del pleno se autorizarán por el rector y el secretario general, y las de las comisiones, por el presidente y el secretario de las mismas.

*h) Bases para el Funcionamiento de las Comisiones del Consejo Universitario. 1961.*

El 28 de abril de 1961, la Comisión de Reglamentos dio a conocer, previa discusión, las bases para el funcionamiento de las comisiones; mismas que recogen y complementan la regulación existente en la materia, hasta esa fecha. Éstas bases de trascendencia, ya que como se mencionó con anterioridad, el Consejo Universitario, canaliza y efectúa gran parte de su trabajo a través de las comisiones permanentes, y de acuerdo al caso, por medio de las comisiones especiales. En este sentido, los primeros 13 puntos del documento, asientan el marco general el que deben funcionar las mismas y que es el siguiente:

En cuanto a la instalación de cada comisión, se establece que se verificará en la Oficina del Consejo Universitario en un plazo de 15 días a partir de que se designen los miembros de la misma<sup>111</sup>. En dicha sesión de instalación, se nombrarán al presidente y al secretario de la comisión de entre los profesores que la integren.

De la forma de trabajo, se menciona que éstas se reunirán por lo menos una vez a la

---

<sup>111</sup> La designación de los miembros de la comisiones se realizará en la sesión de instalación del Consejo Universitario, de conformidad con el artículo 25° del Reglamento del H. Consejo Universitario. Este artículo establece que por cada miembro propietario de la comisión, se nombrará a un suplente, procurándose que todos los consejeros formen parte de alguna comisión

---

semana, excepto cuando no tengan asuntos pendientes en su agenda.<sup>112</sup> El día y hora en que deberán reunirse, se estipularán en la sesión de instalación.

El quórum de la comisiones será suficiente con la asistencia de 3 de sus miembros, y las decisiones se tomarán por mayoría de votos de los presentes. Ahora, cuando concurren propietario y suplente, y la presencia del segundo sea necesaria para integrar dicho quórum, éste tendrá derecho de voz y voto, supliendo así a alguno de los propietarios. De no reunirse el quórum en la primera cita, la reunión se llevará a efecto con los miembros que asistan a la segunda citación. Si un propietario deja de asistir 3 veces consecutivas a las reuniones sin causa justificada, será sustituido en definitiva por el suplente, comunicándose esto a la rectoría. Si el suplente se encontrara en el caso anterior y el propietario haya dado previo aviso de su imposibilidad para asistir, se le comunicará al Consejo para que éstos sean sustituidos.

Los asuntos que lleguen a la comisión se resolverán por turno riguroso salvo que se trate de un encargo especial del Consejo; y el dictamen de los mismos deberá rendirse, antes de los 30 días de haberlos recibido. De cada sesión, como ya se dijo, se levantará un acta firmada por los asistentes, enviando copia de la misma a la rectoría. Se mantiene la obligación, por parte de la comisión, de rendir un informe sobre los asuntos de que haya conocido el Consejo Universitario. Y se añade que el propio Consejo o la rectoría podrán, en cualquier tiempo, solicitar información a la misma

---

<sup>112</sup> Este podría ser el caso de la Comisión de Presupuestos que se reúne una o dos veces al año.

Finalmente, los últimos dos puntos de los antes referidos, señalan un aspecto novedoso que es el diferenciar qué dictámenes de las comisiones deben pasar a la aprobación del Consejo y cuáles tienen carácter ejecutivo. Así, se establece que las comisiones que pasarán a aprobación son las siguientes:

a) La de Presupuestos.

b) La de Legislación<sup>113</sup>, en lo que se refiera a reglamentos generales de inscripciones, exámenes, pagos, personal administrativo, docente y de investigación.

c) La del Trabajo Académico

d) La de Vigilancia Administrativa

e) Y los dictámenes de cualquier comisión que por acuerdo del Consejo o de la Rectoría, deban pasar a aprobación.

Por su parte, tendrán carácter ejecutivo los acuerdos de las siguientes comisiones:

a) De Honor.

b) De Legislación, en lo que se refiere a los reglamentos internos de las comisiones.

c) De Títulos y Grados, salvo en los casos donde el Estatuto prescriba lo contrario.

---

<sup>113</sup> Aquí se señala que, aunque en estas Bases todavía no se hacen las modificaciones establecidas en el Estatuto vigente en cuanto a los nombres de las comisiones de Reglamentos por el de Legislación y de la de Trabajo Docente por Trabajo Académico, para evitar confusiones, en este trabajo ya se incluye la corrección, pese a que así no se encuentra en el texto original.

d) De Incorporación y Revalidación de Estudios.

e) Y de Difusión Cultural.

En las páginas siguientes de estas Bases, se describen cada una de las nueve comisiones y sus funciones. Sin embargo, sólo se transcribirán aquellas cuyas funciones sean realmente diversas a las establecidas en 1929, o cuya creación sea posterior. En este sentido, se hará referencia a las siguientes:

Comisión de Honor.- Conocerá de excusas y recusaciones de los miembros de la propia comisión; conoce de las impugnaciones y nulidad de las oposiciones que se efectúan en las facultades y escuelas; a petición de parte y en los asuntos particularmente graves, a juicio del Rector, revisará las resoluciones del Tribunal Universitario (actividad delicada que realiza no pocas veces).

Comisión del Mérito Universitario.- Conocerá de las propuestas de los interesados para que se otorgue la medalla al mérito universitario, pasando su dictamen a Consejo.

Comisión de Legislación.- Conocer, para su dictaminación, a todos los proyectos de reglamentos; conoce y aprueba para que entren en vigor, los reglamentos de las comisiones del Consejo; y finalmente, son sometidas a su consideración, también para dictamen, todas las modificaciones a los reglamentos vigentes. Se someten cada año, las requeridas por los reglamentos de pagos, inscripciones y exámenes.

---

Comisión de Trabajo Académico.- Conoce para dictamen, los proyectos de planes de estudios y modificaciones que se propongan a los mismos, previamente aprobados por los consejos técnicos de las facultades y escuelas correspondientes y los Consejos Académicos de Área; dictamina las propuestas de los consejeros técnicos de las facultades y escuelas universitarias, para que se exima al presentar examen de oposición a los maestros; opina de las propuestas que haga el rector o directores de facultades y escuelas, con aprobación de los consejeros técnicos respectivos para designar profesores eméritos; y por último, dictamina anualmente el proyecto de calendario escolar que presenta la Dirección General de Servicios Escolares de la Universidad<sup>114</sup>.

De las comisiones permanentes que integran al Consejo, se podría decir que la de Legislación Universitaria, la de Trabajo Académico, y la de Honor son de las que más asuntos atienden dentro del trabajo cotidiano de esta autoridad.

Existen algunas reglas no escritas en estas Bases para la designación e integración de las comisiones, importantes de señalar. Una es, buscar que generalmente las mismas se integren por grupos de 3 consejeros propietarios y suplentes de cada sector. Así, tenemos un número aproximado de 24 integrantes (3 *exofficio*, 3 profesores, 3 investigadores y 3 estudiantes, todos estos aumentándoles a sus suplentes). La intervención del consejero empleado, por lo general se reduce a comisiones específicas como la de Vigilancia Administrativa. Y Otra es, el tratar de que los consejeros tengan familiaridad con el área

---

<sup>114</sup> Bases para el funcionamiento de las Comisiones del H. Consejo Universitario, en *Compilación de*

que involucre la comisión; por ejemplo en la de Legislación que se sepa de derecho y en la de Presupuestos, de contabilidad. Todo esto, sin descontar la parte política que rodea a las designaciones.

A manera de conclusión del tema, considero que como universitario, el conocer el funcionamiento y trabajo de las comisiones no es tarea sencilla. Por un lado, no todos sus reglamentos internos se encuentran al alcance de la comunidad, e inclusive existen comisiones como la de Legislación, que no cuentan con un ordenamiento específico que las regule; esto sin tomar en consideración a las comisiones especiales<sup>115</sup> y a las subcomisiones en que se dividen algunas de éstas para cumplir con sus obligaciones. Por el otro, las reuniones de trabajo en comisiones (por su propia naturaleza) no son de carácter público y los instrumentos mediante los cuales se conoce su labor, que son las actas de cada sesión, tampoco se localizan fácilmente y de manera ordenada en un espacio de acceso público. Así, el analizar a fondo la figura de la comisión requiere de un estudio realmente meticuloso, que bien podría ser en sí mismo un tema de tesis. Por ello, mi intención es solamente matizar aquellas cuestiones que, del estudio de la legislación anterior, considero, podrían modificarse para lograr un mejor funcionamiento del Consejo. Cuestiones que aquí

---

*Legislación Universitaria 1910-1997*, UNAM, México, 1998.

<sup>115</sup> Las comisiones especiales no son mencionadas explícitamente en la legislación; no obstante, a lo largo de la historia universitaria han surgido algunas importantes como son: la Comisión para la Reforma de la Legislación Universitaria de 1977; la Comisión de Educación Continua de 1986, la Comisión para la Conservación y Mantenimiento del Patrimonio Inmobiliario de Ciudad Universitaria de 1994, y la Comisión Especial que Elaboraría el Anteproyecto de Estatuto General. Actualmente, existen 2 comisiones vigentes que son: la Comisión Especial Encargada de la Vigilancia y Dictamen de las Elecciones de Consejeros Universitarios Representantes del Personal Académico y de los Alumnos, y la Comisión de Seguridad del Consejo Universitario de la UNAM de 1990.

sólo serán mencionadas pues su explicación detallada se llevará a cabo en las conclusiones de esta tesis, y que son las siguientes: estudiar el replanteamiento en la forma de designación de los miembros de las comisiones, que se efectúa a propuesta del rector y con la aprobación del propio Consejo; buscar que la repartición de las cargas de trabajo al interior de las comisiones, sea más equitativa, otorgando además capacidad de voz y voto a los suplentes que trabajen al interior de cualquiera de ellas (incluida la de Legislación); analizar la participación de la representación estudiantil en la integración de las propias comisiones, y pensar en la posibilidad de aumentar el número de estudiantes en comisiones cuyas resoluciones les influyen directamente. Finalmente, para concluir este tema, diría que es urgente renovar e incrementar las vías de comunicación que existen actualmente entre el Consejo y la comunidad a la que representa.

### ***E) Sobre la discusión al interior del Consejo Universitario.***

De conformidad con lo antes expuesto, toca ahora el análisis del debate al interior de este órgano, y así tenemos que sólo los reglamentos del propio Consejo han abordado este tema en los siguientes términos:

#### ***a) Reglamento Interior del Consejo Universitario, 1929.***

Una vez especificado, como debía ser el curso de las sesiones al interior del Consejo y quienes podían hacer uso de la palabra en ellas, que conforme al artículo 15° eran el rector, los consejeros y las personas expresamente determinadas por la ley, el artículo 16° aporta las primeras reglas para la discusión en el pleno, estableciendo que:

1. Los oradores que quisieran hablar en pro o en contra del asunto que se iba a discutir, se debían inscribir en la secretaría del Consejo antes de principiar la discusión.
2. Debía tomar primero la palabra una de las personas inscritas en la postura en contra y se irían sucediendo alternativamente todos los que constaran en la lista, teniendo siempre derecho de hablar por último un orador con postura a favor.
3. En caso de no haber oradores inscritos ni en pro ni en contra, se procedía a recoger la votación.
4. Cada orador podía hablar 2 veces en pro y 2 en contra cuando la discusión fuese

en lo particular, y 3 en pro y 3 en contra en las discusiones en lo general, pudiendo hacer uso de la palabra durante 10 minutos como máximo en cada una de ellas; una vez transcurrido el tiempo, la presidencia preguntaba al Consejo si estaba conforme en ampliar el plazo al orador y en caso de la negativa, se le suspendía a éste el uso de la palabra.

5. Los miembros de las comisiones y los representantes de las facultades con interés directo en el asunto a debate, podían hacer uso de la palabra por 10 minutos, cuantas veces fuera necesario para contestar las objeciones o interpelaciones que se les hicieran.

6. Todos los consejeros tenían derecho a pedir o hacer aclaraciones, rectificaciones, interpretaciones o mociones cuando lo desearan; sin embargo, no podían interrumpir al que tuviera uso de la palabra, con excepción de las mociones de orden. Tampoco podían valerse de esos medios para entrar a la discusión. Las alusiones personales se contestarían al terminar el asunto que las motivare.

7. Cuando concluían su exposición todos los inscritos, el presidente preguntaba si se consideraba al asunto suficientemente discutido, a lo que si la resolución era afirmativa, se procedía a la votación. En caso contrario, continuaba el debate concediéndose la palabra a un orador en pro y a otro en contra. Realizado esto, se procedía a la votación.

El tipo de votación conforme al artículo 17, era el siguiente:

- Nominal.- En la que cada votante decía su apellido y en caso necesario, el nombre seguido de una respuesta afirmativa o negativa de acuerdo a su postura.

- Económica.- Donde levantaban la mano los que estuvieren de acuerdo con la respuesta afirmativa.
- Secreta.- Que se hacía por cédulas anónimas recogidas por el secretario del Consejo, nombrándose las comisiones que la rectoría estimara convenientes para realizar el escrutinio respectivo. El resultado de la votación se informaba al Consejo mediante su secretario.

El tipo de votación utilizado dependía del asunto de que se tratara y estaba sujeto a juicio del Consejo o al de su presidencia. En caso de que hubiera un empate, se repetía el procedimiento y si el resultado era igual, el presidente del Consejo -que era el rector- resolvería la situación haciendo uso de su voto de calidad.

Para el caso en que la discusiones se presentaran en reunión extraordinaria, el artículo 18º establecía que en la convocatoria para la misma se debía expresar claramente su objetivo y que en ella, el Consejo sólo se abocaría al conocimiento de los asuntos para cuya consideración hubiera sido solicitado.

Con este artículo, se concluye la primera etapa normativa de la discusión al interior del Consejo. Es hasta 20 años más tarde, cuando se revisa su reglamentación con objeto de precisar aún más los tiempos y en general, la forma en que la misma se debía llevar a cabo.

*b) Reglamento del Consejo Universitario, 1949.*

Como sucede con casi todos los reglamentos que se emiten con posterioridad, el de 1949 intenta responder a los vacíos y problemas prácticos suscitados a partir de 1929. Así, al realizar la comparación de ambos documentos, en algunos artículos del nuevo ordenamiento, quedará expuesta la intención por asentar con mayor claridad las descripciones y los plazos, y así tratar de evitar en la medida de lo posible, la acción interpretativa.

La regulación la discusión al interior del Consejo encierra el análisis de los artículos 31° al 44°, en lo que se establecen las bases para el mismo y para la participación de los propios consejeros.

Este reglamento inicia de forma similar al anterior, señalando que cuando se plantee ante este órgano alguna cuestión para la que tiene competencia, el rector deberá preguntar al mismo si algún miembro desea o no opinar sobre el asunto. En caso afirmativo, se abrirá un registro de hasta 3 oradores en pro y tres en contra (ya sin especificar si la discusión es en lo general o en lo particular como en 1929) para efectuar el debate; no obstante, previo a la discusión, la secretaría leerá los nombres de las personas inscritas pudiendo, el Consejo, limitar el número de oradores<sup>116</sup>. Los expositores deberán hacer uso de la palabra conforme al orden de registro y una vez concluida la participación de todos ellos, el rector preguntará al Consejo si ha sido suficientemente discutido el punto; si la respuesta es positiva, se procederá a la votación del mismo. En caso contrario, se deberá abrir un nuevo registro en

---

<sup>116</sup> No se especifica como se llevaría a cabo ésta limitación ni por qué motivos.

el que podrán hablar dos oradores en pro y dos en contra (ya no uno), y si se considera aún necesario que continúe el debate, se abrirá otro nuevo registro (cosa que antes no se hacía). Cuando el asunto sometido sea sobre el dictamen de alguna comisión, los miembros de la misma, sin necesidad de inscribirse en el registro, tendrán derecho preferente para defender su postura; y en caso de que la discusión recayera sobre los dictámenes o iniciativas, éstos se abarcarían primero lo general y después en lo particular<sup>117</sup>. También, cuando el Consejo considere que un asunto es de obvia resolución podrá someterse directamente a votación.

Para el caso de las interpelaciones, el Reglamento señala que los miembros del Consejo pese a no estar inscritos en la lista de oradores, podrán pedir la palabra para contestar alusiones personales o rectificar hechos.

Los discursos de los consejeros sobre cualquier negocio, no podrán extenderse más de 15 minutos (5 minutos más que en el reglamento anterior) salvo que se les otorgare permiso para ello en votación económica. Tampoco se les podrá interrumpir mientras tengan el uso de la palabra, a menos que se tratara de una moción de orden o de alguna explicación considerada pertinente, para la cual el rector haya dado su autorización.

Una modificación notable que presenta este Reglamento con respecto al anterior es el señalar de manera explícita cuales son los casos en los que hay lugar a la reclamación del orden ante el rector. Esto, tiene por objeto dar mayor serenidad y orden al interior del

---

<sup>117</sup> En la práctica, esta circunstancia hace que sean las menos de las veces cuando la discusión se centra en lo particular, dispersándose así, puntos interesantes y concretos para debatir.

debate, restringiendo los casos en que se podía interrumpir al orador. Las circunstancias son las siguientes:

- a) Cuando se tratare de ilustrar la discusión con la lectura de un documento.
- b) Cuando se infrinjan artículos de la Ley Orgánica, del Estatuto o de este reglamento debiendo citarse los artículos violados.
- c) Cuando se viertan injurias contra alguna persona o corporación.
- d) Cuando el orador se aleje del asunto a discusión.
- e) Cuando, sin previo permiso del Consejo, se insista en discutir un asunto resuelto por éste, ya sea en la misma sesión o en las sesiones inmediatas anteriores, o vetado por el rector<sup>118</sup> y pendiente de resolución por la Junta de Gobierno.

Otro punto novedoso del reglamento es especificar la extensión de las sesiones del Consejo, no pudiendo excederse de dos horas y media contando a partir del momento en que dio inicio la sesión. Sin embargo, y pese a que esto ya no se especifica en la ley, si se desea continuar con la sesión, el rector deberá solicitar permiso para ello.

El Reglamento también plantea dos puntos que no habían sido contemplados en la legislación anterior. El primero, establece que en aquellos casos en los que un asunto conste de varias proposiciones, éstas se deberán poner a discusión por separado, una después de la

---

<sup>118</sup> Ver el artículo 35° del Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México de 1945.

otra. El segundo contempla el que sólo se quisiera hablar en pro o en contra de un asunto; en tal caso, podrán participar hasta dos miembros del Consejo, considerándose aún el derecho que tienen las comisiones de intervenir si se trata de alguno de sus dictámenes.

Al igual que el Reglamento anterior, cuando un punto se considere suficientemente discutido, deberá ser sometido a votación. Una vez verificada ésta, corresponderá al rector dar a conocer el sentido de la misma.

Sobre la votación, resulta sorprendente darse cuenta que el Reglamento no hace referencia en ninguno de sus capítulos al los tipos de votación, ni a la forma en que éstos se debían emplear; ante lo cual, se entiende que tanto la votación económica, como la nominal y la secreta, de 1929 subsisten a este nuevo Reglamento.

Para concluir, el artículo 44° establece un punto fundamental para la discusión de temas realmente trascendentales para la Universidad. Así, menciona la obligación de que los consejeros, previo a la sesión en la que se discutirán dichos temas, tengan conocimiento de la propuesta a debatir. Y en este sentido, el artículo establece que será requisito indispensable para entrar a la discusión y a la votación de algún asunto que implique la modificación de un artículo del Estatuto de la Universidad, la toma de posesión del rector o la concesión de honores, homenajes y actos de cortesía<sup>119</sup>, que se le dé en sesión ordinaria del Consejo, una primera lectura a los motivos en que se funde la proposición respectiva; y que la misma haya sido repartida entre los miembros del órgano con por lo menos 20 días

de anticipación a la fecha señalada para la primer lectura.

Llama la atención, que en la parte final de este artículo, se añade un párrafo<sup>120</sup> en el que se establezca que para los casos de expedición o modificación de reglamentos, el proyecto respectivo deberá entregarse a los consejeros, con cuando menos 15 días de anticipación a la fecha fijada para la sesión correspondiente; esto es, 5 días menos que el primer plazo señalado.

Personalmente, considero que el término de 20 días establecido en un inicio, como un mínimo para dar conocimiento de estos documentos, es sensato. En él, se permite a los consejeros conocer más a fondo el tema, y consultar diversas opiniones sobre el mismo; esto sin añadir la falta de tiempo debido a las fuertes cargas de trabajo a las que se someten los representantes, sobre todo en el caso de profesores y *ex officio*. En este sentido, creo que por la trascendencia de estas resoluciones, no se debe buscar velocidad en su aprobación, sino calidad en el análisis y la discusión de la propuesta; lo que se logra con el estudio del tema y por supuesto, con tiempo suficiente.

Como conclusión, diría que la reglamentación de las discusiones dentro del Consejo cumple su cometido. Su estructura guarda gran similitud (dentro de lo que cabe) con la de la Cámara de Diputados,<sup>121</sup> y en ella se dan las directrices indispensables para establecer un

---

<sup>119</sup> Estos actos se describen en la fracción III del artículo 19° del propio Reglamento.

<sup>120</sup> Párrafo creado o adicionado en la sesión del Consejo Universitario del 20 de octubre de 1972, de conformidad con lo establecido por el artículo 44° del Reglamento del Consejo Universitario de 1949.

<sup>121</sup> Ver Cámara de Diputados, LVII Legislatura. *Marco Jurídico del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Reglamento Interno*. México, 1998; capítulo de las Discusiones, artículos 95° a 134°.

---

orden en esta actividad. Me parece por tanto, que lo que puede llevar a un debate más rico y productivo, es la aplicación cabal de su articulado sobre todo en lo que compete al llamado a las mociones de orden y al correcto desempeño de las funciones del moderador (cargo que recae en el secretario general) y que es quien, junto con el rector, puede dar sentido y rumbo a la discusión. Y que finalmente, el tema del debate, en este caso al interior del Consejo Universitario, fue dejado intencionalmente en la parte final de la tesis, por considerar a este ejercicio como un elemento fundamental para acercarse al cumplimiento de las expectativas que se le plantean a la Universidad, y también a la nación.

## CONCLUSIONES

### 1. De la legislación universitaria.

• Al ser la Ley Orgánica un ordenamiento emitido por el Congreso de la Unión<sup>122</sup>, las modificaciones que se quieran hacer al mismo tendrán que efectuarse por esta vía. Así, tenemos que desde 1945 los 18 artículos que componen a esta Ley se han mantenido intactos hasta la fecha. Ello, ha producido que en momentos se fuerce la técnica legislativa para que sin violar la Ley Orgánica, se realicen las adaptaciones que la propia Universidad requiere (ejemplo de ello son los Consejos Académicos de Área). Considero por ello prudente que se efectúe una revisión de toda la legislación universitaria con la idea de:

1. Unificar todas las modificaciones que se realizan sobre el Estatuto con respecto a los demás ordenamientos.<sup>123</sup>
2. Detectar el articulado que debido a las diversas modificaciones produce lagunas jurídicas por falta de técnica legislativa<sup>124</sup>.
3. Eliminar en la medida de lo posible, la especificación del nombre de ciertas

<sup>122</sup> Cabe recordar que el artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos textualmente señala que "...las universidades y demás instituciones de educación superior a las que la Ley otorgue autonomía, se regirán por sus leyes específicas..."; de ahí se desprende su fundamento constitucional. Ver capítulo III de esta tesis, p. 66.

<sup>123</sup> Un claro ejemplo de esta idea, es el cambio de nombre de las comisiones de Legislación y Trabajo Académico que se establecen en el Estatuto pero no en las Bases para el Funcionamiento de las Comisiones.

<sup>124</sup> Ver la falta de concordancia entre el artículo 1° y el 45° del Reglamento del Consejo Universitario vigente, en cuanto a la revocación de consejeros universitarios; pp. 35 y 41 de la Legislación Universitaria.

dependencias dentro de la Legislación Universitaria, ya que cuando desaparecen éstas o cambian de nombre, producen confusiones y fallas dentro del ordenamiento si no se actualiza constantemente la modificación.

Concluyo el punto señalando que si, debido a las circunstancias que enfrenta nuestra Máxima Casa de Estudios, se presentara un anteproyecto de Ley Orgánica de la Universidad al Congreso de la Unión, se deberán tomar en cuenta los peligros de un Congreso dividido y de la postura actual que guarda la UNAM con el proyecto nacional; finalmente, en lo que se refiere al Consejo Universitario, se deberá realizar un diagnóstico cuidadoso sobre en qué puntos precisos requiere esta figura cambios en su normatividad para obtener los resultados deseados y no aspectos contraproducentes.

- Uno de los principales problemas a los que se enfrenta nuestra Universidad y que por cierto, más le perjudica, es el desconocimiento de su legislación por parte de los propios universitarios. Este hecho, me anima a sugerir que en ella se implemente un curso<sup>125</sup> en el que se transmita a la comunidad (especialmente al sector estudiantil) un panorama general sobre dicha Institución y sobre su funcionamiento. Este curso podría ser impartido en el primer o segundo semestre de toda carrera y en el primer año de ingreso a las Escuelas Nacionales de la UNAM. Tendría carácter de obligatorio, sólo con calificaciones de acreditado y no acreditado. Como desde hace tiempo, la Institución

---

<sup>125</sup> En fechas recientes, tuve acceso a un texto propuesto en el Congreso Universitario de 1990, el cual planteaba también la necesidad de crear un curso sobre la Universidad. No tengo la bibliografía del mismo al alcance; sin

---

cuenta con el Centro de Estudios Sobre la Universidad que se dedica precisamente a la reflexión y análisis de múltiples aspectos que afectan a la misma, ya se cuenta por tanto, con personal académico calificado para impartir estos cursos y preparar profesores que a futuro puedan hacer lo mismo. Además en la actualidad, la informática juega un papel importante en la difusión del conocimiento creándose páginas como Unijus, donde se contiene mucha de la normatividad de la Institución, la cual podría ser publicitada en dichos cursos y contextualizada cuando fuese necesario. Termino esta idea sugiriendo temas sobre los considero debe versar el contenido de dichos cursos:

#### *I. Historia de la Universidad Nacional Autónoma de México a través de su legislación.*

En este apartado se podrían estudiar las siguientes leyes que engloban periodos fundamentales en el devenir universitario.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la educación superior.

Ley Constitutiva de la Universidad Nacional de México, 1910

Ley de la Universidad Nacional, 1914.

Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1929.

Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de México, 1933.

1. Estatuto de la Universidad Nacional de México, 1934.

2. Estatuto de la Universidad Nacional Autónoma de México 1936.

3. Estatuto General de Universidad Nacional Autónoma de México, 1938.

---

embargo, señalo que en la literatura de la Universidad, ya existía un precedente de la propuesta.

---

Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1945.

## II. *El Gobierno de la Universidad en el marco de la legislación universitaria.*

Sugiero, se revise cada autoridad a luz de los ordenamientos expuestos con anterioridad, incorporándoles los reglamentos, modificaciones y adecuaciones, según el caso, dando mucho más preponderancia a la legislación vigente.

## III. *Universidad y Sociedad.*

Tema en el que se puede reflexionar brevemente y en base a los conocimientos obtenidos, sobre el posicionamiento de la UNAM en el México contemporáneo.

Concluyo esta propuesta señalando que aunque sé que el temario que propongo es ambicioso, considero que contiene los elementos fundamentales para que la comunidad universitaria pueda lograr una aproximación más exacta del contexto y la estructura de la Universidad, lo que me parece fundamental pero que no considero haya sido alguna vez, una tarea de relevancia; por el contrario un rubro abandonado.

### **2. De la elección de los consejeros universitarios.**

Básicamente, las conclusiones sobre este tema se centran en 6 puntos diagnosticados en el capítulo correspondiente y que son los siguientes:

- 
- El criterio del Abogado General
  - La participación de la Comisión de Vigilancia y Elecciones
  - Las campañas para la elección de consejeros representantes
  - El papel de los consejeros *exofficio*
  - El perfil de los representantes universitarios
  - La integración del Consejo Universitario

Sobre ellos hago las siguientes propuestas:

- En cuanto al criterio del Abogado General, es claro que el mismo no ha sido uniforme y ha variado conforme a las épocas y los actores. Por ello, y con objeto de dar una mayor certeza a los interesados, propongo se haga una revisión de todas interpretaciones que en este sentido ha realizado el mismo, para que de ello se establezcan por escrito, bases mínimas sobre las cuáles se deberán emitir los criterios con respecto a la viabilidad de los candidatos; dichas bases serían del conocimiento público. Cabe aclarar, que no es la intención desaparecer la capacidad interpretativa del abogado, sino dar mayor fundamento a sus resoluciones y sobre todo, más seguridad y transparencia al proceso electoral desde sus inicios.
- De la participación de la Comisión y Vigilancia de las Elecciones, sólo subrayaría la necesidad de que el proceso de insaculación para elegir a quienes la integran, se hiciera

de manera pública y en un horario en el que los interesados (en caso de así quererlo) probablemente pudieran asistir como observadores.

- Un aspecto que debiera ser primordial en toda regulación de las campañas al Consejo, es el buscar elevar la calidad de los representantes universitarios. Por ello, me parece indispensable establecer la obligación de realizar un debate entre las fórmulas inscritas para plantear el proyecto de trabajo que se busque implementar al ganar la elección. De esta manera, por un lado, los candidatos estarían obligados a conocer y estudiar con mayor detenimiento cuáles son las facultades y funciones del Consejo Universitario; y por el otro, el electorado podría comparar el conocimiento del tema y la capacidad de reacción, argumentación y análisis de los contendientes, lo que le permitiría efectuar una selección más informada y probablemente mejor.

La instrumentación del debate podría efectuarse de la siguiente manera: se llevaría a cabo 5 días hábiles antes de la fecha de elección y sugiero para el caso de estudiantes y profesores, la realización de dos debates el mismo día para ambos turnos. La dirección del plantel tendría la obligación de prestar la locación necesaria para la celebración del mismo y el Comité de Vigilancia, en concordancia con el Consejo Técnico del plantel, deberá establecer las medidas suficientes para que dicho evento pudiera llevarse a efecto. En caso de que sólo se registrare una sola fórmula, ésta debería exponer también 5 días antes de la elección su programa de trabajo, correspondiéndole de igual manera a las instancias anteriores, verificar este hecho. Y por último, para el caso en que la

dependencia contara un consejo interno, éste intervendría con la misma calidad que lo hace dentro del proceso electoral.

Por otra parte, de los consejeros universitarios *exofficio*, considero que deberían tener la obligación de presentar frente a la comunidad universitaria que representan, un breve reporte de su actividad al interior del Consejo, ya que aunque todavía resulta necesaria su presencia dentro del mismo por aportar importantes opiniones sobre las directrices a seguir en dependencias, es esencial que cada consejero en lo individual, las mantenga informadas y se nutra de sus opiniones para así, enriquecer su postura e incrementar su representatividad no determinada por el voto, pero si reforzada por el consenso.

- Del perfil de los representantes universitarios sólo quisiera enfatizar la necesidad de que tengan una probada vocación de servicio a la Universidad. Y que en el caso de los consejeros estudiantiles, el promedio de 8 que se exige como requisito es apenas un mínimo y no asegura que el candidato sea el adecuado, por lo que es necesario implementar mecanismos eficientes, como el exigir un debate al interior de las campañas al Consejo. También en este punto, quisiera señalar que la participación estudiantil cuenta con pocas vías de expresión y que para tener una Universidad de alta calidad, los esfuerzos deben estar encaminados no a bloquear iniciativas estudiantiles, sino a apoyarlas y encaminarlas por rutas que a la postre les resulten más enriquecedoras. Por ello, propongo que se estimule y reglamente la participación de los estudiantes dentro de los consejos editoriales de las publicaciones de cada plantel, y que en ellos colaboren analizando la calidad de los artículos a editarse y publicando trabajos aprobados por el

propio consejo. Esta actividad, es puesta en práctica actualmente por universidades en el extranjero.

### 3. De la Integración del Consejo.

Llegar a una conclusión sobre la forma en que el Consejo debería integrarse, es algo complejo y necesario. Por ello, más que sugerir una estrategia única, opto por plantear diversos escenarios que de manera conjunta o por separado, pueden aportar una dinámica nueva y fresca dentro de este órgano, que tanto la necesita. Si se reconsidera la cifra actual de consejeros y el porcentaje de sectores que se representan,<sup>126</sup> se verá que con la incursión en 1991 de consejeros investigadores, el peso de la representación estudiantil frente al personal académico, se redujo notablemente. Bajo esta óptica sugiero que se considere:

a) Otorgarle a los estudiantes de posgrado de la Universidad representación en el Consejo, cosa que no es, ni será fácil de reglamentar, sobretodo por aquellos estudios interdisciplinarios que requieren de la participación de varias facultades para realizar una maestría o doctorado. Sin embargo, de llegarse a un acuerdo sobre el caso, esto es viable. Restando sólo el considerar que esta medida aumentaría el número de integrantes de este órgano de autoridad.

---

<sup>126</sup> Ver *supra* tabla sobre la Integración del Consejo Universitario.

b) Eliminar la representación de los consejeros *exofficio* de los Institutos de la UNAM, dejando sólo en ellos la participación de sus consejeros por elección. Esto, reduciría el número de consejeros *exofficio* de 50 a 24 lo que equilibraría más los porcentajes de la representación y compensaría la inclusión de consejeros representantes del posgrado.

c) Analizar la posibilidad de incrementar el número de consejeros de los Centros de Extensión Universitaria, ya que actualmente es uno por todos ellos.

- Me parece, que aunque es claro que los estudiantes no son quienes deben diseñar la forma que una institución de educación superior va a funcionar, su participación al interior del Consejo, puede aportar valiosos elementos que permitan que las resoluciones que de ese órgano se emanen vayan con una vinculación lo más estrecha posible, a la realidad de la comunidad universitaria y de sus integrantes.

#### **4. Sobre el Consejo Universitario y su interacción con la Junta de Gobierno.**

Uno de los puntos medulares en la estructura de gobierno en la Universidad, es la facultad para nombrar al rector y a los directores de las escuelas y facultades, que a partir de la Ley Orgánica de 1945 es otorgada a la Junta de Gobierno. No es materia de esta tesis analizar a esa autoridad, sin embargo considero que sería de gran importancia reflexionar sobre la pertinencia o no de mantener la estructura actual de la Junta y de sus atribuciones, a la luz de un estudio comparativo con el Consejo Universitario y la

## Rectoría.

• La forma en que se intersectan la Junta y el Consejo, ya fue analizada en el capítulo III de la tesis, donde se elaboró un recuento cronológico de las obligaciones y atributos de ambas figuras exhibiéndose claramente el traspaso de la facultad de nombramiento del cargo de rector y de los directores de facultades e institutos, primero del Presidente de la República al rector, posteriormente del rector al Consejo Universitario, hasta finalmente concluir en el paso del Consejo a la Junta de Gobierno. Considerando lo anterior, es a todas luces evidente la enorme responsabilidad que recae sobre aquellos 15 miembros que conforman a la Junta. Por ello, pienso que el procedimiento para su elección debe ser analizado con mayor detenimiento. Así, me uno a las diversas sugerencias que se han hecho ante el Consejo Universitario por parte de distintos representantes, en cuanto a la necesidad de reglamentar al interior del Consejo el procedimiento para la designación de los miembros de la Junta. En este sentido, el principal reclamo que se hace, es que a la hora de la votación por un candidato para integrar a esta autoridad, los consejeros no tienen la suficiente información o tiempo para reflexionar, sobre cual de las personas propuestas, sería la más apta para el cargo. Por esto, sugiero que se establezca una fecha, que podría ser cinco días después de habersele notificado la vacante al Consejo, considerando lo dispuesto por el artículo 2° del Reglamento Interior de la Junta de Gobierno,<sup>127</sup> en la que se propongan candidatos

---

<sup>127</sup> Artículo 2°.- Cuando ocurra en la Junta una vacante por incapacidad o muerte o por haber llegado al límite de edad de alguno de sus miembros, la Junta pedirá al Consejo Universitario que haga el nombramiento para

para el cargo, y que con posterioridad a ello, se les haga llegar a cada uno de los consejeros, en un plazo de siete días hábiles previos a la sesión en que se realice la votación para el nuevo miembro de la Junta, la currícula vitae de cada uno de los candidatos para que de esta manera se conozca con todo cuidado la labor que los mismos han realizado al interior de la Universidad y por tanto, puedan efectuar una elección más informada.

## 5. Del trabajo en comisiones.

- Sobre la designación de los miembros de las comisiones, concuerdo plenamente que sea el rector quien designe a los miembros de las mismas, ya que de otra forma podría volverse un proceso caótico. Sin embargo, considero que los consejeros deben saber a que comisión serán asignados, no el mismo día de la instalación del Consejo, sino con un breve periodo de anticipación.<sup>128</sup>

---

cubrir la vacante. El Consejo deberá hacer el nombramiento, si se encuentra en sesiones, dentro de los quince días después de recibir la comunicación de la Junta, y si no está en sesiones dentro de los treinta días a contar de la iniciación de éstas.

Artículo 5º.- De acuerdo con lo que establece la Ley Orgánica de la Universidad, el Consejo Universitario elegirá anualmente a un miembro de la Junta que sustituya al de más antigua designación, el cual cesará en sus funciones en la fecha en que el remplazante rinda su protesta en los términos señalados por este reglamento.

<sup>128</sup> De 1997 a la fecha, se han venido realizando reuniones previas a la instalación del Consejo y, en ocasiones, a las sesiones en pleno del mismo. A dichas reuniones asisten consejeros de diversos sectores; teniéndose en ellas por función, dar un primer acercamiento al representante sobre el funcionamiento del órgano y hacerle saber de manera anticipada, a que comisión es probable que sea designado (para el caso de la instalación del Consejo), e informarse sobre los asuntos que se deberán discutir (en el caso de sesiones del pleno). Esta práctica, me parece, es muy benéfica, al permitir a los consejeros conocer más a fondo su ámbito de competencia y por tanto, efectuar una labor más eficiente. Considero entonces, que dichas reuniones debieran quedar instauradas como obligatorias dentro de algún reglamento y quedar bajo la responsabilidad de la Unidad de Apoyo a Cuerpos Colegiados (dependencia que las organiza en la actualidad) para que así, la idea no se pierda y no esté sujeta a una persona, sino a una institución.

- Sugiero también, que se consideren aquellos casos en que los que un consejero no este conforme con la comisión a la que fue designado, y que se le brinde la oportunidad de que en un plazo breve a partir de que conoció de su designación, pueda interponer un escrito explicando los motivos por los que está en desacuerdo con la misma, y si es el caso, argumentando su intención de participar en otra diversa. Esta intención, deberá ser escuchada y respondida por escrito por el rector en un plazo determinado considerándose por una parte, las necesidades del Consejo, y por la otra los argumentos del representante.
- Otro aspecto a revisar, es el que las cargas de trabajo al interior del mismo sean repartidas lo más equitativamente posible entre todos los consejeros.
- Sobre los nombramientos al interior de éstas, considero que se debe ampliar la participación del sector estudiantil, estableciendo en la legislación que el cargo de secretario pueda desempeñarse también por ellos y no necesariamente por el personal académico. De igual forma, sería interesante replantear, y en su caso, incrementar, el número de estudiantes que integran comisiones como la de Legislación, de Trabajo Académico y de Honor, ya que sus resoluciones afectan directamente a ese sector.<sup>129</sup>

---

<sup>129</sup> Aclaro que con esto, mi intención no es en ningún momento favorecer la supremacía del estudiantado sobre el resto de los sectores universitarios, o buscar una forma parecida al cogobierno; lo que me interesa, es que se permeen, a través de las voces de más estudiantes, las necesidades de ese sector para que los dictámenes "todavía sujetos a votación" por parte del Consejo, se vean más enriquecidos por aquellos a quienes finalmente

• Es también, de vital importancia que la comunidad universitaria pueda estar en permanente contacto con sus representantes y con su trabajo en el Consejo. Esta situación no se presenta, en buena parte por la apatía y desinterés de muchos universitarios; sin embargo, también es cierto que la información sobre esta autoridad es difícil de obtener, y que no cualquiera tiene acceso a ella. Es verdad que existen las Memorias de la Universidad Nacional Autónoma de México<sup>130</sup> en las que de manera anual se obtiene un informe de actividades de muchos sectores, no obstante, en estos no se encuentran documentadas las discusiones al interior del Consejo, ni las votaciones, ni las actas. Por ello, considero necesaria la creación de una Gaceta<sup>131</sup> en la que de manera semestral, se informe sobre el trabajo realizado al interior del mismo, recogiendo todos los aspectos antes mencionados. Dicha publicación podría llevar por nombre Gaceta Informativa del Consejo Universitario y sería repartida en las Bibliotecas de las dependencias universitarias, para que así, quien lo quisiera, pudiera acceder a esa información.

## 6. Del funcionamiento y discusión al interior del órgano.

---

les serán aplicados.

<sup>130</sup> Antes de 1993, se le denominaba: Informe de la Universidad Nacional Autónoma de México.

<sup>131</sup> Valdría la pena recoger el antecedente de dejar una hoja dentro de la publicación semanal de la Gaceta Universitaria, para tratar temas del Consejo Universitario, donde se ofreciera un espacio abierto para comentarios por parte de la comunidad universitaria, como se realizó brevemente durante el rectorado del Dr. Carpizo.

• En la actualidad, es casi imposible asistir a las sesiones del Consejo como simple universitario, en primera porque se desconoce su calendario, y en segunda porque se prohíbe la entrada al público en general so pretexto de que el espacio es muy reducido por el incremento en el número de consejeros. Esto, violenta la intención del legislador planteada claramente en el artículo 26° del Reglamento, mismo al que ya se hizo referencia.<sup>132</sup> En este sentido, si efectivamente no se cuenta con suficiente espacio para celebrar las sesiones conforme lo establece la Ley, la Universidad cuenta con auditorios alternos como es el Alfonso Caso que se ubica en la planta baja de la Torre de Humanidades donde se pueden celebrar las sesiones y permitir que el público interesado asista a escuchar a los consejeros. Considero por tanto, que una vez analizadas las medidas de seguridad pertinentes y salvo aquellos casos donde la amenaza de disturbios o violencia en las sesiones obliguen a que se realicen de manera secreta, se debe permitir el acceso a todo el público interesado en los asuntos del Consejo, sin más limitantes que el dar preferencia a universitarios sobre no universitarios para cuestiones de cupo, y de entrar en orden conforme fueran llegando y hasta el número de espectadores que fuera permitido, también por razones de espacio.

Sugiero que en el Reglamento del Consejo Universitario, se incorporen los siguientes puntos para la discusión al interior del pleno:

- Modificar el artículo 31° del Reglamento, con objeto de establecer que las discusiones

---

<sup>132</sup> Artículo 26°.- "Las sesiones del Consejo Universitario serán públicas, sin más limitación que la que permitan los locales en que se verifiquen..."

al interior del Consejo se desarrollarán en dos momentos. El primero, será para discutir la propuesta en lo general, abriéndose registro a los oradores que así lo deseen, de acuerdo con lo que establece el propio artículo. Concluido esto, y de conformidad con el pleno del Consejo, se pasará a un segundo momento, donde la discusión del proyecto se hará en lo particular, siguiendo el orden de los puntos planteados en el documento en cuestión, o en el articulado si es el caso. Esto, cambiaría la estructura del debate, enfocándose más el aspecto cualitativo que cuantitativo de las participaciones. El que se efectúe de manera más ordenada, tiene como consecuencia que los temas o rubros de verdadera controversia, no se entremezclen o queden en el aire, y por el contrario, que sean detectados con mayor claridad y detalle, resultando su discusión más rica e interesante. Es fundamental que se eliminen del debate distracciones como lo son los brusco cambios de tema entre un orador y otro que sólo desgastan y desconcentran tanto a los propios expositores, como al resto de los oyentes. Por ello, propongo que se añada al artículo ya citado, este nuevo formato de discusión, y que se derogue a su vez el artículo 34° del mismo ordenamiento que limita la aplicación de esta regla sólo a las discusiones que recaigan sobre dictámenes o iniciativas.

- Señalar que si un consejero pide la palabra y se ausenta del recinto cuando sea su turno, la perderá.
- Que a partir de la segunda intervención de un consejero sobre un mismo asunto, se

privilegiará las intervenciones de quienes no hayan hablado, antes de concedérsele nuevamente la palabra.

- Y que se establezca en ley la reducción de tiempo de quince a tres minutos para contestar las alusiones personales, como actualmente sucede en la práctica.
- En cuanto a la votación al interior del Consejo, me parece obligado que la misma sea en la mayoría de los casos nominal, dejando la económica sólo para cuestiones de quórum, y sobre todo que en los casos donde se sometan modificaciones al Estatuto de la Universidad Nacional, la votación sea, por ley, secreta sin la necesidad que de que un grupo de los consejeros así lo sugieran.

Termino esta investigación, resaltando la importancia que la actividad colegiada tiene al interior de una institución de educación pública como lo es la Universidad Nacional. Con ello no sólo me refiero al Consejo Universitario, a los Técnicos y a los Académicos de Área, sino también a los Consejos Técnicos de la Investigación Científica y de Humanidades, al Colegio de Directores, y a todas aquellas asociaciones que agrupan a investigadores, profesores y estudiantes cuya composición y diversidad enriquecen la discusión de los problemas de las distintas comunidades que integran a la Institución. Sin ellos, planteamientos como: qué universidad se quiere y se busca, para el logro de qué fines y por el uso de cuáles medios; con el desempeño de qué funciones y papeles, para qué tipos

---

deseables de sociedad y Estado, y en relación con qué proyecto nacional y con qué camino y estilo de desarrollo<sup>133</sup>, no podrán ser respondidas por quienes en verdad conocen a la Universidad y están familiarizados con su dinámica interna; tampoco por aquellos quienes tienen como actividad cotidiana la reflexión metódica y profunda de temas, sino sólo por quienes enfrentan momentos coyunturales en los que se debe actuar con rapidez dando respuestas a crisis, que en varios casos, más que verdaderas soluciones son sólo parches que a la larga acarrearán problemas de mayor gravedad.

---

<sup>133</sup> Kaplan, Marcos. "La universidad pública: esencia, misión y crisis", en *el Seminario de Estudios del Estado*, III, UNAM, México, 2000, p. I.

**BIBLIOGRAFÍA:**

ALARCÓN, Alicia. *El Consejo Universitario; sesiones de 1924-1977*, UNAM, México, 1979.

ALARCÓN, Alicia. *El Consejo Universitario; sesiones de 1978-1980*, Tomo II, UNAM, México, 1981.

ALARCÓN, Alicia. *El Consejo Universitario; sesiones de 1981-1984*, Tomo III UNAM, México, 1985.

ALARCÓN, Alicia. *El Consejo Universitario; sesiones de 1985-1989*, Tomo IV, UNAM, México, 1996.

ALVARADO, Lourdes. *Tradicón y reforma en la Universidad de México*, CESU, Miguel Ángel Porrúa, México, 1994.

ALVARADO, Lourdes. *La polémica en trono a la idea de universidad en el siglo XIX*, UNAM, México, 1994.

BONVECCHIO, Claudio. *El mito de la universidad*, Siglo XXI Editores, UNAM, México, 1999.

BURGOA, Ignacio. *Diccionario de derecho constitucional, garantías y amparo*, Editorial Porrúa, México, 1998

CARPIZO, Jorge. *Discursos y Afirmaciones 1985-1988*, UNAM, México, 1988.

CÁMARA DE DIPUTADOS, LVII LEGISLATURA. *Marco Jurídico del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Reglamento Interno*. México, 1998. Capítulo De las Discusiones Artículo 95° a 134°

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Humberto. *Elementos de derecho administrativo*, Limusa, Noriega Editores, México, 1998.

FERNÁNDEZ DE LEÓN, Gonzalo. *Diccionario Jurídico, Tomo II*, Ediciones Contabilidad Moderna, Argentina, 1972.

FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. *Panorama del Derecho Mexicano*, UNAM, McGraw-Hill, México, 1997.

FRAGA, Gabino. *Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa 38a. ed., México, 1998.

GACETA UNAM, 29 de septiembre de 1986. *Exposición de Motivos del Reglamento para la Elección de Consejeros Universitarios y Técnicos representantes de Profesores y Alumnos. 1986*. Dirección General de Información, UNAM, México, 1986.

GACETA UNAM, 29 de septiembre de 1986. *Reglamento para la Elección de Consejeros Universitarios y Técnicos representantes de Profesores y Alumnos. 1986*. Dirección General de Información, UNAM, México, 1986.

GACETA UNAM, 13 de junio de 1985. Dirección General de Información, UNAM, México, 1998.

GÓMEZ MONT, María Teresa. *Manuel Gómez Morín; La lucha por la libertad de cátedra*, UNAM, México, 1997.

GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel y Federico Jorge Gaxiola Moraila. *Diccionario Jurídico Mexicano*, Porrúa, UNAM, México, 1991, p. 1974

GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel. *Génesis de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México*, UNAM, México, 1980.

GONZÁLEZ RUIZ, Samuel Antonio. *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, Porrúa, UNAM, México, 1998 p. 467 - 468.

HERZOG SILVA, Jesús. *Una historia de la Universidad de México y sus problemas*, Siglo Veintiuno Editores, S. A., México, 1974.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. *Constitución Política Comentada, Tomo I*, UNAM, México, 1997

JIMÉNEZ MIER Y TERÁN, Fernando. *El autoritarismo en el gobierno de la UNAM*, Ediciones de Cultura Popular, 1987, México.

JIMÉNEZ RUEDA, Julio. *Historia Jurídica de la Universidad de México*, Facultad de Filosofía y Letras, UNAM, México, 1955.

KAPLAN, Marcos. *La universidad pública: esencia, misión y crisis*, En Seminario de Estudios del Estado, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2000.

- KAPLAN, Marcos. *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, Porrúa, UNAM, México, 1998.
- LEVY, Daniel C. *Universidad y Gobierno en México; la autonomía en un sistema autoritario*, Fondo de Cultura Económica, México, 1987.
- MARSISKE, Renate. *El Movimiento Estudiantil de 1929 y la Autonomía de la Universidad nacional de México. Memoria Del Primer Encuentro de Historia sobre la Universidad*, UNAM, Coordinación de Humanidades, México, 1984
- McGRATH, Earl J. *¿Deben los Estudiantes compartir el poder? Estudio de su función en el Gobierno de la Escuela Superior y la Universidad*, Editorial Extemporáneos, México, 1972.
- MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. *Ensayo sociológico sobre la Universidad*, UNAM, México, 1980.
- ORTEGA Y GASSET, José. *Misión de la Universidad*, Revista de Occidente, España, 1930.
- SEP. *Homenaje a Don Justo Sierra*, Biblioteca del Consejo Técnico de Educación, México, 1962, p. 75
- UNAM. *Agenda Universitaria*, UNAM, México, 1998.
- UNAM, *Características y consecuencias de la Ley Orgánica de la UNAM de 1933*, Oficina del Abogado General, Dirección General de Estudios de Legislación Universitaria, México.

---

UNAM, DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS DE LEGISLACIÓN UNIVERSITARIA. *Interpretación de la legislación de la Universidad Nacional Autónoma de México 1973-1992*, UNAM, México, 1993.

UNAM, DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA. *Memoria 1998 de la Universidad Nacional Autónoma de México*, Editorial UNAM, México.

UNAM, DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA. *Memoria 1997 de la Universidad Nacional Autónoma de México*, Editorial UNAM, México.

UNAM, DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA. *Memoria 1996 de la Universidad Nacional Autónoma de México*, Editorial UNAM, México.

VALADÉS, Diego. *El Derecho Académico en México*, México, 1987.

VALADÉS, Diego. *La Universidad Nacional Autónoma de México; formación, estructura y funciones*, UNAM, México, 1974.

VILLEGAS MORENO, Gloria. *La Universidad de Justo Sierra y la Revolución. Memoria del Primer Encuentro de Historia sobre la Universidad*, UNAM, Coordinación de Humanidades, México, 1984, p. 86

ZERMEÑO, Sergio. *Universidad Nacional y Democracia*, CIHL, Miguel Ángel Porrúa, México, 1990.

---

## LEGISLACIÓN:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial Porrúa, México, 2000.

SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO. Ley Federal de las Entidades Paraestatales, Diario oficial, México, 1986.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, Editorial Porrúa, México, 2000.

UNAM, DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS DE LEGISLACIÓN UNIVERSITARIA. *Legislación Universitaria*, UNAM, México, 1998.

UNAM, OFICINA DEL ABOGADO GENERAL. *Compilación de la Legislación Universitaria 1910-1997*, UNAM, México, 1998.

\*Ley de la Universidad Nacional, 1914,

\* Estatuto de la Universidad Nacional de México, 1934.

\* Estatuto de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1936.

\* Estatuto de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1938.

\* Reglamento Interior del Consejo Universitario, 1949.

\* Reglas para la Elección de Consejos Universitarios, 1942.

\* Bases para el funcionamiento de las Comisiones del H. Consejo Universitario, 1961.

---

## HEMEROGRAFÍA:

ACOSTA SILVA, Adrian. "Gobierno y Gobernabilidad Universitaria: Ejes para una discusión", en *Encuentro de Especialistas en Educación Superior*, CEIICH-UNAM, México, 2000.

FERNÁNDEZ GUERRA CARRILLO FABIOLA. "Naturaleza jurídica de la UNAM; una introspección a su capacidad normativa", *Concordancias*, No. 20, México, 2000.

GONZÁLEZ GONZÁLEZ, Enrique. "La legislación universitaria colonial (1553-1653)". *Historia de la Universidad Colonial (avances de investigación)*. UNAM, México, 1987.

LÓPEZ ZÁRATE, Romualdo. "Las formas de gobierno en las Universidades Autónomas; reflexiones para el caso de la UNAM", *En Encuentro de Especialistas en Educación Superior*, CEIICH-UNAM, México, 2000.

UNAM, DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS DE LEGISLACIÓN UNIVERSITARIA. *Cuadernos de Legislación Universitaria*, Enero-Junio, UNAM, México, 1991.

**JURISPRUDENCIA**

Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tesis Aislada Núm. XXVII/97. Tribunal Pleno, México, 10/II/97.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tesis Aislada Núm. XXVIII/97. Tribunal Pleno, México, 10/II/97.