

CAPÍTULO TERCERO

LAS LEYES DE LA UNIVERSIDAD DE MÉXICO	19
I. Los pasos de don Justo Sierra y la Ley de 1910	19
II. Normas e intenciones	26
III. La Ley de 1929	33
IV. La Ley de 1933	46
V. La Ley de 1945	62

CAPÍTULO TERCERO LAS LEYES DE LA UNIVERSIDAD DE MÉXICO

I. LOS PASOS DE DON JUSTO SIERRA Y LA LEY DE 1910

Con la inauguración de la Universidad Nacional y la expedición de su Ley, el año del centenario inicia, la era que pudiera llamarse, en una libre traducción del discurso de sus protagonistas —Justo Sierra, principalmente— la etapa del desprendimiento: el gobierno se desprendía de facultades y las dejaba en otras manos competentes: las de la ciencia. He aquí la versión de una entrega inteligente y oportuna, pero al mismo tiempo generosa. Ni demanda popular, ni conquista revolucionaria: iniciativa del Estado, don del gobernante ilustrado que sabía cuándo llega el momento de recoger y cuándo el de conceder. Y éste había llegado en 1910. Ya se veía hasta qué punto el desprendimiento sería, golpe a golpe, desgarramiento. Tuvo mejor suerte la liberalidad hacia el arte y la ciencia, que se tradujo en el establecimiento de la Universidad, que la liberalidad política, que afloró en la entrevista Creelman y topó con la enésima reelección de Díaz.

Don Justo fue, no hay duda, un hombre tenaz, generalmente celebrado.⁵⁹ Le debemos el primer esfuerzo conocido y explícito para legislar la

⁵⁹ Hubo, sin embargo, críticos enconados que cuestionaron duramente la personalidad de Sierra y sus discursos y conceptos acerca de la Universidad. Entre aquéllos figuraba Agustín Aragón, que arremetió contra Sierra en la *Revista Positiva*. La defensa quedó a cargo de Antonio Caso, desde la *Revista de Revistas*. Con gran ironía, Caso rompió lanzas contra Aragón, a propósito de sus artículos aparecidos en la *Revista Positiva*, “el silencioso e inadvertido órgano seudofilosófico del comtismo ortodoxo, que con tenacidad tan admirable como infecunda dirige, edita, escribe y lee, trece veces por año, desde hace ya muchos, don Agustín Aragón”. Este, “teniendo frente a frente todas las fuerzas sociales conjuradas, armado nada más que con su portentoso fanatismo, aceptó la batalla civilizadora y aun la suscitó con audacia evangélica para lanzar imperturbablemente ‘sendos’ artículos de prosa comtista —en verdad mazacotuda y ortodoxa—, en contra de un ministro de Instrucción Pública y de una universidad cuyo nacimiento saludaron con generoso entusiasmo los centros más cultos del orbe”. “La Universidad y la capilla o el fetichismo

autonomía, cuando tenía la facultad de iniciativa que corresponde a un diputado, pero todavía no el empuje político que puede tener un ministro influyente, incluso en el entramado de la dictadura. Aquello retrajo el éxito en 1881. Lo segundo, lo hizo posible en 1910, cuando don Justo, secundado por otro hombre notable, Ezequiel A. Chávez, subsecretario de Instrucción Pública, desplegó su talento y movió su voluntad para favorecer, en una coyuntura propicia, la refundación de la Universidad.⁶⁰ Por ello se asegura que esta obra magnífica no lo fue del porfiriato, sino de Sierra: atentas las preocupaciones de Sierra, expresadas en más de una ocasión, y su voluntad infatigable en la procuración del objetivo que se había propuesto, vale decir: “no cabe duda que la idea y la labor para realizarla fueron de su exclusividad”.⁶¹

En 1881, Sierra señaló: “si alguna cosa debe ser dirigida por un cuerpo científico es la instrucción”.⁶² El legado de las ideas de Sierra, plasmadas en los proyectos de aquel año, fue diverso y fecundo. Por su medio resurgió la idea de contar con una Universidad —además, Universidad Nacional—, a pesar y por encima de los prejuicios y las resistencias cultivados por integrantes de la misma corriente liberal a la que Sierra pertenecía, y se puso la simiente de la autonomía universitaria.⁶³

En su exposición ante la Cámara de Diputados, el 26 de abril de 1910, para presentar la iniciativa que fundaría la Universidad, Sierra destacó que ésta no venía precedida “por una exigencia clara y terminante de la opinión pública”; no es un proyecto popular, sino “gubernamental”. Se “trata de un acto por el cual el gobierno se desprende, en una porción considerable, de facultades que hasta ahora había ejercido legalmente, y las deposita

comtista en solfa”, Caso, *Obras completas. I. Polémicas*, México, UNAM, Dirección General de Publicaciones, 1971, t. XIII, pp. 4-6.

⁶⁰ Cfr. María y Campos, *op. cit.*, nota 19, pp. 59-61.

⁶¹ Valadés, *op. cit.*, nota 26, p. 83.

⁶² “La Universidad Nacional (Proyecto de creación)”, publicado en *El Centinela Español*, México, 10 de febrero de 1881, en Pinto Mazal, *op. cit.*, nota 39, p. 23. En rigor, Sierra elaboró dos proyectos en 1881, casi iguales. El primero fue publicado en febrero de ese año en el periódico *La Libertad*, dirigido por Sierra; el segundo, del 7 de abril de 1881, fue presentado al Congreso con apoyo de las diputaciones de Veracruz, Aguascalientes, Jalisco y Puebla. Al respecto, cfr. María y Campos, *op. cit.*, nota 19, p. 51.

⁶³ Cfr. María y Campos, *op. cit.*, pp. 54 y 55.

en un cuerpo que se llamará Universidad Nacional”.⁶⁴ Y por si esto fuera poco, en el discurso inaugural de la Universidad, el 22 de septiembre de 1910 —un discurso memorable, cuyos ecos aún no se apagan, en el que trazó “la ruta que deberíamos seguir”—,⁶⁵ Sierra observó que para constituir la Universidad Nacional “el Estado espontáneamente se ha desprendido de una suma de poder que nadie le disputaba” y que “el gobierno de la ciencia en acción debe pertenecer a la ciencia misma”.⁶⁶

No obstante el partido que tomara en la explicación de 1881, el proyecto mismo resultó contradictorio, y en todo caso insuficiente. En efecto, el artículo 2o. proclamaba que la Universidad sería “una corporación independiente”, pero el 4o. disponía que el director general sería nombrado por el Ejecutivo de la Unión con aprobación del Congreso “como Legislatura del Distrito” y sería removido por el Consejo Universitario a solicitud del Ejecutivo. Más aún, el Ejecutivo quedaba autorizado “para definir y reglamentar las atribuciones de las autoridades universitarias, así como todo lo concerniente al mecanismo interior de la institución”. El director estaba facultado para iniciar reformas al Estatuto Orgánico y al plan de estudios, pero el Ejecutivo podía vetarlas; el veto sería superado por el voto de dos tercios de los miembros del cuerpo de profesores (artículo 5o.). No tenía caso, y no era posible en la ceremonia inaugural de 1910, entrar en inquisiciones sobre la descentralización por servicio, y mucho menos en premoniciones acerca de los órganos constitucionales autónomos, absolutamente desconocidos en aquel tiempo. Pero lo tenía, y era tan posible como indispensable, dejar la puerta entreabierta para la futura autonomía de la Universidad Nacional, planteada en las líneas mismas del discurso germinal, no sólo entre ellas. Así que la institución emergente comenzaba a poner toda la distancia que debía entre el pasado real y pontificio y el futuro libre y nacional.

⁶⁴ “Iniciativa para crear la Universidad”, en Pinto Mazal, *op. cit.*, nota 39, p. 38.

⁶⁵ Chávez (Ignacio), “Palabras pronunciadas en la consagración del Auditorio ‘Justo Sierra’”, *op. cit.*, nota 14, t. I, p. 183.

⁶⁶ Dijo Sierra, dirigiéndose al dictador: “La Universidad es vuestra obra; el Estado, espontáneamente, se ha desprendido, para constituirlo, de una suma de poder que nadie le disputaba, y vos no habéis vacilado en hacerlo así, convencido de que el gobierno de la ciencia en acción, debe pertenecer a la ciencia misma”. “Discurso pronunciado en la inauguración...”, *op. cit.*, nota 15, p. 191. Sobre la inauguración de la Universidad, las invitaciones y festejos correspondientes y la población universitaria en 1910, *cfr. La Universidad Nacional de México, 1910*, México, UNAM, Coordinación de Humanidades, Centro de Estudios sobre la Universidad, 1990.

Ahora bien, si Sierra insinuó el paisaje formal de la autonomía, que pudo significar solamente autorregulación y en este sentido distancia de la autoridad política, también se ocupó en algo aún más relevante, y en todo caso decisivo para que la autonomía tuviera sentido y dirección: trazó el cometido ético de la Universidad mexicana, es decir, adelantó el dato moral al que debe tributar la autonomía, el dato que le da rumbo y dirección. Lo hizo al sellar el compromiso popular de la institución, dotarla de bandera, poner calificativos a la ciencia y al saber, dar, sin demora, el golpe de timón que definiría el rumbo de la Universidad. Las exigencias de la ciencia y la verdad, por una parte, y la oriundez y el destino de la Universidad Nacional, por la otra, fueron los temas sustanciales en el formidable discurso normativo y programático con el que embarcó nuestra Universidad en 1910.

Más todavía, Sierra prefiguró una universidad popular y patriótica. Suena retórico, pero no hay en esta expresión ningún énfasis agregado: fluye con naturalidad del programa y ha seguido fluyendo en la medida en que aquél no ha variado sustancialmente, pese a los avatares de una historia accidentada, sino se ha perfilado, acendrado, empecinado. Es evidente que todas las universidades —las verdaderas universidades, quiero decir— comparten un compromiso vocacional con la verdad y la cultura, pero también lo es, para quien observa la idea y la vida de la Universidad Nacional Autónoma de México, que ésta ha tenido todo el tiempo, y se esfuerza en mantener, determinados rasgos propios derivados de la función que asumió deliberadamente —y no sólo recibió de la circunstancia— en el escenario de este país, como nación de origen y destino, y del pueblo mexicano, como beneficiario de un proyecto ético y político. Mucho tiempo más tarde, al examinarse en el Congreso la futura Ley Orgánica de 1945, el diputado Andrés Serra Rojas diría con razón, en defensa del dictamen: “la lección más severa que proporciona la Universidad Nacional Autónoma de México, se condensa en estos términos: *La Universidad enseña sobre todas las cosas a amar a México*”.⁶⁷

Se ha hablado mucho, para combatirla, de la extraterritorialidad de la Universidad, insostenible pretensión sobre la que más tarde volveré. Ciertamente aquella no es extraterritorial, en el sentido de constituir un santua-

⁶⁷ Hurtado Márquez, Eugenio, *La Universidad Autónoma. 1929-1944*, México, UNAM, Comisión Técnica de Estudios y Proyectos Legislativos, 1976, p. 147.

rio al abrigo de la soberanía y de la jurisdicción nacional. Pero tampoco está ni puede reclamarse al abrigo de otras cosas, en una nueva versión inadmisibles de extraterritorialidad: no está fuera de este mundo; mejor dicho: de “su” mundo y de su tiempo. Ni es utópica ni es ucrónica. No puede extraerse del territorio, de las preocupaciones, de las expectativas del pueblo, aislándose en su propio solar. Ni siquiera en este sentido puede ser extraterritorial la Universidad, ensimismada como su remota antecesora medieval.

No sobra recordar en este punto la inmensa pretensión que informó el lema perdurable de la Universidad Nacional. Al autorizar el nuevo Escudo, el Consejo de Educación expuso, iluminado por la flama vasconceliana, que “a la Universidad Nacional corresponde definir los caracteres de la cultura mexicana”, y que el nuevo escudo incluirá el lema “Por mi raza hablará el espíritu”, que encarna la “convicción de que la raza nuestra elaborará una cultura de tendencias nuevas, de esencia espiritual y libérrima”.⁶⁸ El escudo es, pues, un signo de militancia en favor de la nación y de la República. De ahí la consigna a los jóvenes en que insistiera Vasconcelos muchos años más tarde: “Mi encargo es: que el actual escudo, con su lema, lo dejéis plantado en la trinchera más expuesta y bajo el fuego tupido de la metralla”.⁶⁹

Esto debe ser analizado también a la hora de hacer el balance del autonomismo universitario mexicano desde la perspectiva jurídica, no necesariamente de todas las universidades del país, pero sí de la Universidad Nacional Autónoma de México. Esta insólita condición de la Universidad Nacional y, andando el tiempo, de la Universidad Nacional Autónoma de México, se ha reflejado en el trayecto de los trabajos autonómicos universitarios y se vería, acusadamente, en la reforma constitucional de 1979-1980, que no tiene por materia solamente a la UNAM, pero pone la mirada sobre ésta a todo lo largo del proceso. Entrañada en la historia y la vida de esta institución —no apenas en el nombre, no sólo en la condición jurídica—, la autonomía universitaria es como “la atmósfera de la UNAM: está presente en el trabajo cotidiano y llega hasta los límites territoriales y sim-

⁶⁸ “El nuevo escudo de la Universidad Nacional”, *Compendio de legislación universitaria. 1910-2001*, México, UNAM, 2001, vol. I, p. 107.

⁶⁹ “Los motivos del escudo”, *José Vasconcelos y la Universidad*, Introducción y selección de Álvaro Matute, México, UNAM, Coordinación de Difusión Cultural, Dirección de Literatura-IPN, Dirección de Publicaciones y Bibliotecas, 1987, p. 217.

bólicos de la institución; es una totalidad y a la vez un proceso en constante construcción y definición”.⁷⁰

La posición excepcional de una Universidad que fuera “casi única” durante mucho tiempo, y que hoy juega un papel central en la cultura mexicana —baste recordar que en ella se hace la mitad de toda la investigación que se realiza en el país: concentración gratificante para la UNAM, inquietante para el país—, queda de manifiesto a través del énfasis histórico, ético y político que significa haber inscrito su nombre en el muro de la Cámara de Diputados. En él figuran personas eminentes. Sólo por excepción se hace referencia a instituciones, y éstas son educativas, preparatorias de cierta forma de vida que interesa, honra y asegura a la República en diversos ámbitos. Por una parte, de tiempo atrás, los planteles de formación militar: Colegio Militar y Escuela Naval; por la otra, de los últimos días, la Universidad Nacional Autónoma de México. En todos los casos se exaltan valores civiles y morales: soberanía y heroísmo, en los planteles militares; libertad y verdad, en la Universidad Nacional.

Cuando don Justo habló en 1910, como lo había hecho treinta años antes, del gobierno de la ciencia por la ciencia, estaba anticipando una condición jurídica y un diseño administrativo. Pero añadiría una exigencia ética y política, involucrada en aquella misma, cuando se refirió a “nacionalizar la ciencia” y “mexicanizar el saber”.⁷¹ La agregó, sobre todo, al rechazar que la institución emergente pudiera constituir “una patria ideal de almas sin patria”,⁷² que podrían serlo —glosemos— otras universidades. Así quedaba el porvenir apercebido sobre la forma y el fondo de la Universidad Nacional: autónoma frente al Estado y comprometida con la nación. Esa es su localización: una lejanía y una cercanía.

El humanista y político supo entender, sin embargo —y así lo dijo en su respuesta a don Luis E. Ruiz, desde 1881—, que habría un mínimo necesario de relación entre el Estado y la Universidad, en la medida en que ambos

⁷⁰ Didriksson, “Diferentes tiempos de un concepto: autonomía universitaria”, en varios autores, *op. cit.*, nota 8, p. 34.

⁷¹ “Discurso pronunciado en la inauguración...”, *Prosas, cit.*, nota 15, p. 168. “La Universidad es mexicanizadora del saber —comentó el rector Carpizo— porque gracias a su permanente contacto con la ciencia y la cultura universales, puede orientar éstas hacia el diagnóstico y la solución de los grandes problemas nacionales”. “Inauguración de los cursos 1987-1988”, *op. cit.*, nota 37, p. 510.

⁷² Sierra, “Discurso pronunciado en la inauguración...”, *Prosas, cit.*, nota 15, p. 167.

“graviten hacia un mismo ideal”.⁷³ En suma, habría una “libertad de”, que sería también, en la otra cara de la misma medalla, una vocación y una “libertad para”. Ambas cosas deberían operar sin disociación. De esta suerte la independencia adquirió cometido y no se confundió con un rescate de autoridad, exento de atadura moral.

La Ley Constitutiva de la Universidad Nacional de México, promulgada el 26 de mayo de 1910 y publicada el 31 del mismo mes, instituyó a la Universidad como “cuerpo docente” (artículo 1o.). El Jefe de la Universidad sería el ministro de Educación Pública y Bellas Artes (artículo 3o.), y la designación del rector correspondería al presidente de la República (artículo 4o.). Las normas aprobadas por el Consejo Universitario debían ser conocidas y resueltas en definitiva por la Secretaría de Instrucción Pública (artículo 8, fracción I). En fin, no había autonomía universitaria, pero ya había Universidad que emprendiera el camino hacia aquella, tras un siglo de incertidumbre.

No pasaría mucho tiempo desde la expedición de la ley sin que se encresparan las aguas de la Universidad, rara vez tranquilas. En mayo de 1912 surgió un movimiento vigoroso que agitó a la Escuela de Jurisprudencia, atrajo el interés del gobierno —inclusive, la atención personal del presidente Madero— y determinó, finalmente, una escisión en ese plantel y la constitución, a cargo de un grupo de profesores destacados y de un buen número de estudiantes, de la Escuela Libre de Derecho. El enfrentamiento de entonces se produjo entre el director de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, que lo era el ilustre revolucionario Luis Cabrera, personaje de primera línea, y un grupo nutrido de profesores y estudiantes. Esto dio lugar, pues, al establecimiento de aquella Escuela, cuando apenas se había refundado la Universidad. La Escuela Libre, un plantel que ha servido bien a la abogacía y de la que han surgido notables juristas y abogados, es oriunda de las explosiones internas de nuestra Universidad.⁷⁴

Es preciso mencionar aquí el propósito autonómico formulado por Joaquín Eguía Liz, primer rector de la Universidad refundada, en su informe del 5 de diciembre de 1912.⁷⁵ En éste, don Joaquín incluyó una apaciguadora

⁷³ “El gobierno y la Universidad Nacional” (Contestación al señor Enrique M. de los Ríos), en Pinto Mazal, *op. cit.*, nota 39, p. 31.

⁷⁴ *Cfr.* Mendieta y Núñez, *op. cit.*, nota 44, p. 205.

⁷⁵ “Cláusulas del Informe del primer rector de la Universidad Nacional, licenciado don Joaquín Eguía Liz, año de 1912”, en Dromundo, Baltasar, *Crónica de la autonomía*

expresión de simpatía hacia la Escuela Libre de Derecho⁷⁶ y destacó la necesidad de “dejar a la instrucción lo más libre y lejana posible de toda tiranía gubernamental y lo más exenta de los vaivenes de la política”. Se debiera procurar, por ende, “dar independencia a la instrucción superior dentro del gobierno de la nación”, que “no es, que no puede ser, que no tiene derecho a ser autoridad docente”. Sólo restaría un nexo entre el poder y la libertad: el subsidio.

Instalada de nuevo en el escenario de las instituciones mexicanas, bajo una idea renovada, que tenía raíz en la aspiración de libertad —de la ciencia, del arte, del espíritu y, por ende, de la institución en la que aquéllas se fraguan y éste se acendra—, la Universidad Nacional inició el camino que la llevaría a constituir, verdaderamente, una corporación con fuerte identidad orgánica y funcional, y a conseguir y ejercer, entre muchos vendavales, la autonomía que despuntaba en todas las iniciativas universitarias que afloraron en esta nueva era. Se ha dicho que el tránsito de aquella multiplicidad de escuelas a la verdadera Universidad que llegaría, obedeció a “diversos factores sociológicos que le dieron fisonomía propia y propia significación en la vida pública del país”, y que son: el demográfico, el revolucionario, la movilidad social, el político y la agremiación estudiantil.⁷⁷

II. NORMAS E INTENCIONES

La defensa posterior de la Universidad y los intentos legislativos que hubo antes de 1929 fueron trabajando con prudencia la relación entre el Estado mexicano y la Universidad Nacional, de manera que no lesionara la libertad académica de ésta, ni dejara a la institución desprovista de los recursos necesarios para subsistir. En el tiempo de Sierra y en la etapa que siguió a la expedición de la Ley de 1910 “las ideas de autogobierno,

universitaria de México, México, Jus, 1978, pp. 97-99. Asimismo, *Gaceta UNAM, Suplemento*, 27 de septiembre de 2004, p. III.

⁷⁶ El rector no aprueba los medios que condujeron al establecimiento de la Escuela, pero aplaude el nacimiento de ésta por lo que tiene de libre, (que así) se concierta con los fines de la Universidad. ¿Cómo no ha de ser plausible la aparición de un instituto en que se imparten enseñanzas universitarias lejos de la influencia oficial? La Escuela Libre de Derecho, si perdura y progresa, puede llegar a ser grande y buen ejemplo, digno de imitación, de lo que puede realizarse en la enseñanza por la iniciativa particular.

⁷⁷ *Cfr.* Mendieta y Núñez, *op. cit.*, nota 24, pp. 57 y ss.

autolegislación y autoadministración toparon con las vicisitudes de la época”.⁷⁸ Pero la Universidad perduró y el empeño se mantuvo. Se trataba de preparar y asegurar la difícil transición.

El gobierno espurio expidió, sin novedad, una Ley de la Universidad Nacional,⁷⁹ suscrita el 15 de abril de 1914 y publicada el 17 del mismo abril.⁸⁰ Se ha escrito: “Respecto de esta nueva ley que efectivamente rigió y fue empleada, poco se sabe. Y en realidad poco cabe decir al respecto porque salvo algunos cambios, poco difiere de su antecesora de 1910”.⁸¹ En todo caso, estuvo formalmente en vigor desde la derogación de la Ley Constitutiva de la Universidad Nacional de México, de 1910, hasta la expedición de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional de México, Autónoma, de 1929.⁸² De hecho, el ordenamiento decayó cuando el constitucionalismo expulsó del poder al dictador en turno.

En la etapa del fervor constitucionalista, reclamada la Carta de 1857 y pendiente la de 1917, Carranza, Jefe del Ejército y encargado del Poder Ejecutivo, dispuso la derogación de ciertos preceptos del ordenamiento porfirista⁸³ —sin poner la mirada en el interregno de la legislación huertista, que manifiestamente desdeñó—, “en tanto se estudia y promulga una nueva ley reorganizadora de la Universidad Nacional” (artículo único). Esa derogación, que dejó en el vacío una parte sustancial de la organización universitaria: autoridades y atribuciones, servía al “objeto de abreviar en

⁷⁸ Fuente, Juan Ramón de la, “La autónoma”, *Letras Libres*, año VI, núm. 71, noviembre de 2004, p. 54.

⁷⁹ De la misma época es el “Reglamento provisional para la organización disciplinaria militar en la Escuela Nacional Preparatoria”, expedido el 30 de agosto de 1913. El artículo 1o. previno: “Se establece en la Escuela Nacional Preparatoria una organización disciplinaria, tan semejante a la militar como lo permita la índole del establecimiento, en general, y el plan de estudios, en particular”. El artículo 2o. señaló: “Para los fines del artículo anterior, los alumnos del plantel, por el solo hecho de serlo, aceptarán, sin enmiendas ni atenuaciones, las disposiciones contenidas en el presente reglamento y reconocerán como superiores, sin discusión, a las personas de que se habla en el artículo 43 del mismo”, que establece el orden jerárquico: desde los cabos y alumnos de primera hasta el presidente de la República.

⁸⁰ *Cfr. Compendio de Legislación Universitaria...*, *cit.*, nota 68, vol. I, pp. 51 y ss.

⁸¹ María y Campos, *op. cit.*, nota 19, p. 107.

⁸² Así se desprende de los datos contenidos en *op. cit.*, nota 68, vol. I, p. 60.

⁸³ Así, los artículos 3o., sobre la jefatura universitaria del secretario de Instrucción Pública; 5o., acerca de las atribuciones del rector; 6o., 7o. y 8o., en torno a la composición, el funcionamiento y las facultades del Consejo Universitario del Consejo Universitario; y 11 y 12, relativos a la administración de los fondos de la Universidad.

cuanto sea posible los trabajos preparatorios a la liberación definitiva de la Universidad Nacional de México, apartando obstáculos administrativos y de mero trámite”.⁸⁴ A partir de ese momento no resulta claro el orden jurídico universitario. Aparentemente rigió sólo la ley de 1910, en lo fundamental, aunque se hallaba formalmente en vigor, como antes dije, la de 1914.

De 1917 a 1921, la Universidad tuvo el carácter de Departamento en el marco del Poder Ejecutivo,⁸⁵ decisión que no satisfizo a todos los universitarios.⁸⁶ No existía aún el Estatuto General de la Universidad, que llegaría dos lustros después, pero hubo un ordenamiento denominado “Bases fundamentales del Reglamento de la Universidad Nacional de México”, que fijaba las atribuciones del rector, del Consejo Universitario, de la junta de profesores y de personal técnico y de los directores de instituciones universitarias, así como de otros funcionarios, y organizó diversas dependencias internas.⁸⁷

Nuevos vientos quisieron conseguir de una vez, con el beneplácito del gobierno y el sustento de la ley escrita, el beneficio de la autonomía. Un grupo de notables catedráticos, por quienes redactó Ezequiel Chávez, plantearon bajo sus firmas respetables un radical proyecto de Ley de Indepen-

⁸⁴ *Op. cit.*, nota 68, vol. I, p. 63.

⁸⁵ *Cfr.* María y Campos, *op. cit.*, nota 19, p. 13. El 5 de febrero de 1917 se publicó la noticia sobre el establecimiento de secretarías y departamentos de Estado, conforme a un decreto del presidente Carranza. Los departamentos serían: Judicial, Universitario y de Bellas Artes, y de Salubridad Pública. El artículo 15 del decreto resolvió que “El Departamento Universitario y de Bellas Artes se denominará ‘Universidad Nacional’ y estará bajo el rector de esta institución”. El 14 de mayo José Natividad Macías rindió protesta como director del Departamento y rector de la Universidad. El presidente Carranza sometió al Congreso una iniciativa de Ley de Secretarías de Estado. Al analizar este proyecto, el Senado consideró suprimir el Departamento Universitario. Finalmente, se decidió que el Departamento Universitario dependiese de la Secretaría de Estado. *Cfr.* García Stahl, *Un anhelo de libertad. Los años y los días de la autonomía universitaria*, México, UNAM, 1978, pp. 41 y ss.

⁸⁶ El joven universitario Manuel Gómez Morín, en una temprana presentación ante el Senado, se sumó a la petición “respetuosa” de que los legisladores acuerden, “si lo juzgan viable, la autonomía de la Universidad, sin más obligación que la de rendir anualmente un informe de su marcha administrativa al Congreso de la Unión”. Gómez Mont, María Teresa, *Manuel Gómez Morín. La lucha por la libertad de cátedra*, Universidad Nacional Autónoma de México, Coordinación de Humanidades, México, 1997, p. 39.

⁸⁷ Estas “Bases” figuran en el *Compendio de Legislación Universitaria...*, vol. I, *cit.*, nota 68, pp. 120-128. No se indica la fecha de expedición. Ha de suponerse que esto ocurrió entre 1922 y 1923, tomando en cuenta las fechas correspondientes a los ordenamientos recogidos inmediatamente antes y después de las “Bases”.

dencia, que surgió en deliberaciones realizadas del 2 al 7 de diciembre de 1914 en el Museo Nacional de Arqueología, Historia y Etnología. Se trataba, dijo don Ezequiel, de colocar a la Universidad “sobre roca”, a fin de que “permaneciera incólume ante los oleajes de las pasiones políticas”.⁸⁸ El artículo 1o. declaraba: “Se decreta la independencia de la Universidad Nacional de México; en consecuencia, no dependerá en lo sucesivo del gobierno federal, que se concretará a garantizar su autonomía y administrar los fondos indispensables para su subsistencia y desarrollo”.⁸⁹

Ezequiel A. Chávez fue uno de los más notables impulsores de la autonomía universitaria. En la unificación de establecimientos educativos que constituye la Universidad “existen gérmenes de vida independiente cuyo fin natural es la emancipación de los institutos de enseñanza”. Las universidades —reflexionó— “tienden a ser núcleos de descentralización del poder”; arrancan progresivamente la organización y la administración de las tareas educativas de las manos de las autoridades públicas. La historia de todas las universidades de Estado —sostuvo— es la de una lucha en que las autoridades políticas pugnan “por conservar para el gobierno la suprema dirección docente y la administración de las altas instituciones educativas, en tanto que las universidades han reclamado siempre más y más libertad, más y más autonomía”.⁹⁰

⁸⁸ Entrevista publicada en *El Monitor*, del 9 de diciembre de 1914, García Stahl, *op. cit.*, nota 85, p. 39.

⁸⁹ El documento que sirvió como base para la redacción del proyecto hecho por Chávez, fue elaborado por Ezequiel Chávez, Julio García y Jesús Galindo y Villa. *Cfr.* el proyecto y la relación de descriptores, notables universitarios, en Chávez, Ezequiel A., “Proyecto de Ley de Independencia de la Universidad Nacional de México”, en Pinto, *op. cit.*, nota 39, pp. 71 y ss., y en María y Campos, *op. cit.*, nota 19, pp. 175 y ss. Suscribieron: Ángel Groso, Ezequiel A. Chávez, Antonio Caso, Miguel E. Schulz, Samuel García, Gonzalo Castañeda, Jesús Galindo y Villa, Enrique O. Aragón, Luis Castillo Ledón, Julián Sierra, Adolfo Castañares, R. Mena, Carlos M. Lazo, A. Vásquez del Mercado, Federico E. Mariscal, Manuel E. Velasco, Alejandro Quijano, S. Chávez, G. Fernández MacGregor, R. Caturegli, O. González Fabela, Juan Salvador Agraz, Antonio Castro, E. E. Schulz, Julio Torri, Manuel Toussaint, M. Gamio, S. Cordero, J. Engerrand, A. Loera y Chávez, Erasmo Castellanos Quinto, Adolfo Desentis G., René Lajons, Antonio Cortés, Carlos González Peña, Ángel Vallarino, Alfonso Pruneda, Francisco Bulman, Nicolás Mariscal, José León Martínez, Ulises Valdés, Jesús Díaz de León, Luis Murillo, Daniel del Valle, Joaquín Gallo, Tomás Gutiérrez Perrín, Rafael Sierra, Luis G. Urbina, Mariano Silva y Aceves, Rubén M. Campos y Julio García.

⁹⁰ “Acotaciones”, Pinto Mazal, *op. cit.*, nota 39, pp. 67 y 68.

El ministro carrancista Félix F. Palavicini aseguró en 1914: “La Universidad liberada del clero, se ha libertado igualmente del gobierno”. Añadió: pedimos que “viva independiente y libre, autónoma”.⁹¹ Del mismo Palavicini sería un proyecto autonomista⁹² de septiembre de aquel año,⁹³ que otorgaba personalidad jurídica a la Universidad (artículo 3o.), cuyo gobierno quedaría a cargo de un rector electo por el Consejo Universitario (artículos 4o. y 14).⁹⁴ En los considerandos figuraba un postulado central, rector del conjunto: “para conservar la Universidad Nacional en aptitud de corresponder a los altos fines para que fue creada, se requiere que subsista ajena a las fluctuaciones de la política, independiente del poder público, libre de toda intervención oficial y no con las limitaciones, la esclavitud burocrática y la tutela ministerial con que fue establecida en 1910”.⁹⁵ También en 1917 el senador José Inés Novelo, partidario de la autonomía de la Universidad, presentó ante su Cámara un proyecto que tuvo favorable acogida por la mayoría de los senadores.⁹⁶

En 1923, la Federación de Estudiantes de México elaboró un proyecto de autonomía que ingresó al Congreso, acogido por la autoridad ejecutiva, y reunió en su favor un elevado número de sufragios. Lo suscribieron el presidente de la federación, José L. de Larrea, y el jefe del departamento técnico, Luis Rubio Siliceo. La primera base del proyecto puntualizaba:

⁹¹ García Stahl, *op. cit.*, nota 85, p. 33.

⁹² El proyecto ha sido atribuido también a José Natividad Macías y a Alfonso Cravioto. Alfonso de María y Campos considera improbable que en la propia Secretaría de Instrucción se hubiesen elaborado dos proyectos diferentes: uno por el encargado del despacho, Palavicini, y otro por su colaborador Alfonso Cravioto, asistido por José Natividad Macías. De María y Campos considera que “se puede afirmar con fundamento que se trata de un solo proyecto elaborado por los tres personajes, o por los dos últimos bajo la supervisión u orden de Palavicini”, *op. cit.*, nota 19, p. 110.

⁹³ *Cfr.* García Stahl, *op. cit.*, nota 85, p. 35.

⁹⁴ *Cfr.* “Proyecto de ley para dar autonomía a la Universidad, dado a 14 de julio de 1917”, *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones*, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 4a. ed., México, 1994, t. I, pp. 144 y ss., Asimismo, véanse los considerandos de Palavicini y el proyecto mismo, en Félix F. Palavicini “Proyecto de Ley para dar autonomía a la Universidad”, en Pinto Mazal, *op. cit.*, nota 39, pp. 55 y ss.

⁹⁵ “Proyecto de Ley para dar autonomía a la Universidad”, en María y Campos, *op. cit.*, nota 19, p. 158.

⁹⁶ *Cfr.* Valadés, *op. cit.*, nota 26, pp. 87 y 115. En esta última página se manifiesta que el proyecto fue encargado a Novelo por el vicepresidente José María Pino Suárez.

“La Universidad Nacional de México será autónoma en todo lo que se refiere a la organización técnica de la misma, sin más limitaciones que las señaladas en la Constitución o en las leyes”.⁹⁷ A la sazón era secretario de Educación Pública don José Vasconcelos, quien pidió el expediente de la reforma y lo retuvo algún tiempo. Luego su sucesor en aquella cartera, Bernardo Gastelum, lo devolvió al Congreso. Empero, no avanzó el proyecto hacia su destino natural, la vigencia, a título de ley.⁹⁸ En 1928, la Liga Nacional de Estudiantes transmitió a la Cámara de Diputados otro proyecto autonomista, conforme al cual el gobierno de la Universidad se encomendaría exclusivamente al Consejo Universitario y al rector, éste designado por aquél.⁹⁹

Una crónica más completa que ésta, muy sucinta y somera, traería aquí el recuento de las instancias extranjeras y nacionales que animaron durante muchos años, hasta arribar en 1929 el tema del gobierno universitario y la autonomía de la Universidad. En la crónica de las iniciativas tiene un sitio importante el movimiento estudiantil de la Universidad de Córdoba, Argentina, en 1918,¹⁰⁰ que también resonó en México.¹⁰¹ Este fue, esencialmente, un impulso hacia la reforma de la Universidad y la participación de los estudiantes en las grandes decisiones de la vida universitaria, extraídas del ámbito exclusivo de la autoridad tradicional. Una hermosa

⁹⁷ “Proyecto de Ley de la Federación de Estudiantes”, en Maria y Campos, *op. cit.*, nota 19, pp. 178 y ss.

⁹⁸ *Cfr.* Jiménez Rueda, *op. cit.*, nota 4, pp. 202-203.

⁹⁹ El proyecto se transcribe en Dromundo, *op. cit.*, nota 75, pp. 129 y ss. La designación se haría a partir de una terna que comprendería: “1. Un candidato que propondrá el rector en funciones; 2. Un candidato que será quien obtenga el mayor número de votos en la elección que efectuarán los profesores de todas las escuelas y facultades universitarias; y 3. Un candidato que será quien obtenga el mayor número de votos en la elección directa que efectuarán los alumnos de todas las escuelas y facultades universitarias”. Los peligros que entrañaba esta propuesta eran evidentes: quedarían enfrentados los candidatos del rector, de los profesores y de los estudiantes.

¹⁰⁰ *Cfr.* García Laguardia, *op. cit.*, nota 13, p. 13.

¹⁰¹ Gómez Arias comentó que el Manifiesto de los Estudiantes de Córdoba, de 21 de junio de 1918, “resonó en América con eco gigantesco”. Mencionó también: “No creo que en los diez años siguientes nadie, interesado en la problemática juvenil, ignorara el manifiesto de Teodoro Roca o el movimiento que en 1918 lo produjo. En ese documento, en el lenguaje ardiente de la época, se concretaban las demandas de la nueva generación”. García Stahl, *op. cit.*, nota 85, pp. 59 y 60.

proclama saludó la revolución en Córdoba.¹⁰² Por supuesto, también es necesario mencionar en esta invocación de antecedentes, los que aparecieron en México: las anticipaciones autonomistas que figuran en la cuenta favorable de gobernantes ilustrados en Michoacán, en 1917 y 1919,¹⁰³ y en San Luis Potosí, en 1923.¹⁰⁴

Seguía fraguándose, no tan subterráneamente, la posibilidad que alumbraría en 1929. Se requería, por cierto, una nueva crisis, como ocurrió siempre que la Universidad recibió u obtuvo una ley orgánica para avanzar o transitar en el camino de la autonomía. En estos casos se han reunido dos factores de renovación normativa, que no siempre operan de una vez, pero lo han hecho en la historia de la Universidad Nacional: en un extremo, la que llamaría evolución fisiológica del ordenamiento, fruto de un desarrollo acompasado que culmina en una exigencia natural; en el otro, una crisis exigente que genera o denuncia cierto vacío y hace imposible o extremadamente peligrosa la demora. Sucedió en 1929, en 1933, en 1944 y, hasta cierto punto y con caracteres propios, también en 1980.

¹⁰² “Hombres de una república libre, acabamos de romper la última cadena que, en pleno siglo XX, nos ataba a la antigua dominación monárquica y monástica, Córdoba se redime. Desde hoy contamos para el país una vergüenza menos y una libertad más. Los dolores que quedan son las libertades que faltan. Creemos no equivocarnos, las resoluciones del corazón nos lo advierten: estamos pisando sobre una revolución, estamos viviendo una hora americana”. “Manifiesto de los estudiantes de Córdoba, Argentina, de 21 de junio de 1918; la redacción fue original de Teodoro Roca”, en Dromundo, *op. cit.*, nota 75, p. 103.

¹⁰³ Hubo primero una ley autonómica (15 de octubre de 1917), pronto sustituida por nuevas normas que recuperaron, para el gobierno, el control de la Universidad (2 de diciembre de 1917). Poco después (31 de mayo de 1919) se reinstaló la autonomía. Figueroa Zamudio, Silvia, “El marco jurídico de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo”, en Figueroa Zamudio (coord.), *Presencia universitaria*, Morelia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Instituto de Investigaciones Históricas, La Voz de Michoacán, 1992, pp. 153-155. Por cierto, el establecimiento mismo de la Universidad tropezó con problemas en el Congreso local. Hubo legisladores que cuestionaron la iniciativa, invocando para ello las penurias de la enseñanza elemental y los excesos de la superior. Los diputados Félix C. Ramírez, Fernando R. Castellanos y Elías Contreras, integrantes de la comisión dictaminadora expusieron: “Que las escuelas profesionales que existen en el estado, no reportan utilidad pública, ya que hay plétora de profesionistas, que sería más provechoso para Michoacán establecer escuelas rudimentarias, que borrar en derecho o medicina a 30 o 40 doctores. Que Michoacán atraviesa por una crisis económica espantosa y que en tales circunstancias crear la Universidad equivaldría a ceñir con un florón de imperial corona la cabeza de un pordiosero”. *Idem*.

¹⁰⁴ *Cfr.* Silva Herzog, Jesús, *op. cit.*, nota 43, pp. 32 y ss.

Todo esto acredita, por cierto, la idea de que las instituciones universitarias no son, o rara vez son, un producto acabado, definitivo. Se hallan siempre en transición, es decir, en tránsito hacia otro estado de su propia posibilidad. Son acto y potencia. Esta dialéctica anima los conflictos y suscita soluciones novedosas que serán, pasado un tiempo, reductos del pasado, candidatos a demolición. Efectivamente, “las universidades siempre han existido como proyectos, han estado permanentemente *en train de*, modeladas por el juego de poderes exteriores a ellas, por las alteraciones de los paradigmas científicos o las disputas claustrales”.¹⁰⁵

III. LA LEY DE 1929

Los sucesos de 1929 son ampliamente conocidos. Ocurrieron en un contexto de inquietudes, riesgos y progresos.¹⁰⁶ El conflicto estalló en la Escuela Nacional de Jurisprudencia, a raíz de una decisión vinculada con la exigencia académica y adoptada por el director Narciso Bassols, sobre reconocimientos para medir el aprovechamiento de los estudiantes.¹⁰⁷ Se repetía, en la nueva circunstancia y con características propias, el levantamiento de 1912, que culminó en el establecimiento de la Escuela Libre de Derecho, al que ya me referí.

La decisión de las autoridades universitarias en 1929 desencadenó la resistencia estudiantil que trajo consigo, a la postre, hechos violentos. Primero, los alumnos de la Escuela Nacional de Jurisprudencia celebraron una asamblea en el famoso salón “El Generalito”, el 17 de mayo de 1929. En ella rechazaron el acuerdo sobre reconocimientos y emprendieron acciones que tropezarían con la voluntad de las autoridades universitarias.¹⁰⁸

¹⁰⁵ Albiñana, Salvador, “Biografía colectiva e historia de las universidades españolas”, en Menegus y González (coords.), *op. cit.*, nota 18, p. 43.

¹⁰⁶ Como lo recordó el rector Juan Ramón de la Fuente, en un discurso ante el Senado de la República, el 18 de agosto de 2004. Mil novecientos veintinueve fue un año significativo en la historia de México: fin de la Guerra Cristera; rebelión escobarista; campaña de Vasconcelos hacia la presidencia de la República; creación del Partido Nacional Revolucionario. “La autónoma”, en *Letras Libres, cit.*, nota 78, pp. 54 y 55.

¹⁰⁷ *Cfr.* Mendieta y Núñez, *op. cit.*, nota 44, p. 223.

¹⁰⁸ Para un relato sobre el movimiento de 1929 —y algunos antecedentes— a partir de la emisión del acuerdo sobre reconocimientos, *cfr.* Dromundo, Baltasar, *op. cit.*, nota 75, pp. 51 y ss.

Los estudiantes, por conducto del secretario del Comité General de Huelga, se dirigieron al presidente de la República y requirieron la adopción de diversas medidas: unas, relacionadas con la renuncia o destitución de funcionarios públicos y universitarios, y otras, con la representación estudiantil en el Consejo de la Universidad y en otros órganos de gobierno, la organización de los estudios superiores, la reintegración de las escuelas secundarias a la Escuela Nacional Preparatoria, la creación de un Consejo de Escuelas Técnicas y otro de Escuelas Normales, la elección del rector por el Ejecutivo Federal a partir de una terna presentada por el Consejo Universitario, y otros puntos aledaños.¹⁰⁹

Hubo, finalmente, convergencias creativas, que aliviaron las violentas discrepancias. He ahí una buena lección. El recordado Alejandro Gómez Arias, representando a sus compañeros sublevados, aseguró al gobierno: “La autodeterminación universitaria no es un ideal anárquico, la organización y la disciplina de nuestro movimiento es ejemplar y magnífica”.¹¹⁰ José Manuel Puig Cassauranc, gobernante de la ciudad, que procuró el apaciguamiento, sugirió al oído del poder: quede a la actual administración “el mérito definitivo de una reforma trascendental en la organización universitaria. Me refiero a la resolución del conflicto actual, contestando a las demandas de los estudiantes, cualesquiera que fuesen, o anticipándose a dichas demandas (y sería mejor esto) con la concesión de una absoluta autonomía técnica, administrativa y económica a la Universidad Nacional”.¹¹¹

En otros puntos de su extenso memorial, el doctor Puig proponía diversos temas de la solución autonómica,¹¹² entre ellos la cuestión financiera:

¹⁰⁹ Cfr. la carta estudiantil, del 27 de mayo de 1929, suscrita por el secretario del Comité General de Huelga, Ricardo García Villalobos —quien sería, andando el tiempo, director de la Facultad de Derecho—, en Portes Gil, Emilio, “La autonomía de la Universidad. Cómo estalló el conflicto estudiantil. Peticiones de los alumnos a la presidencia. Ley de la autonomía universitaria”, *Autobiografía de la Revolución Mexicana*, Instituto de Cultura Mexicana, México, 1964, pp. 579 y ss.

¹¹⁰ García Stahl, *op. cit.*, nota 85, p. 71. “La Universidad reconoce en la persona de Alejandro Gómez Arias al protagonista de la cruzada por la autonomía”, señaló el rector Sarukhán. *Discursos 1990*, México, UNAM, Coordinación de Humanidades, 1992, p. 33.

¹¹¹ *Ibidem*, pp. 73 y 74.

¹¹² Cfr. “Memorandum del doctor José Manuel Puig Cassauranc, Jefe del Departamento del Distrito Federal, al presidente de la República, Emilio Portes Gil, con fecha 25 de mayo de 1929, referente a la Autonomía Universitaria”, en Dromundo, *op. cit.*, nota 75, pp. 135 y ss.

a) “convendría establecer que “los presupuestos de la Universidad, para el futuro, no serían menores que el total de las cantidades señaladas por el Ejecutivo para este propósito en 1929” (es “una tesis más revolucionaria, procurar la autonomía real de la Universidad, sin escatimar ayuda económica a la educación o a la cultura superior, que retirar los fondos del erario federal a la cultura superior, lo que es anticonstitucional y antirrevolucionario”);¹¹³ b) el reglamento de la institución “sería ya obra de la Universidad Autónoma, y no estaría incluido en la ley original de autonomía”; c) la representación de los estudiantes en el Consejo Universitario sería igual a la del profesorado, “manteniendo la mayoría del cuerpo de profesores de las distintas escuelas de la Universidad, con la presencia de los directores de cada facultad universitaria en el Consejo, desapareciendo los delegados de la Secretaría de Educación”; d) El Consejo sometería al presidente de la República la relación de candidatos a ocupar el cargo de rector; e) el rector sería la única autoridad facultada para tratar con el Ejecutivo los asuntos de la Universidad; y f) el presidente de la República conservaría la atribución de “vigilar, como es su deber, la orientación avanzada de la Universidad misma”.¹¹⁴

El presidente Portes Gil, que no abona la iniciativa en la cuenta de Puig,¹¹⁵ convencido de que el planteamiento que se le hacía “no resolvería fundamentalmente ninguno de los graves problemas planteados”, resolvió lo que debía resolver: dio un “hábil giro político a los sucesos” —el de la Univer-

¹¹³ Esta decisión generosa “provocaría el triunfo político de un acercamiento más cordial y sincero entre la Universidad y los gobiernos revolucionarios, aunque se hubiesen concluido las ligas de aspecto burocrático o político que al presente existen”. *Ibidem*, p. 145.

¹¹⁴ Se explicaba así este punto: “sería el único aspecto de autonomía no perfecta, en el sentido más extenso de la palabra que tendría la nueva organización universitaria, indispensable esta última limitación para dar oportunidad al presidente de la República para vigilar, como es su deber, la orientación avanzada de la Universidad misma, a fin de que este cuerpo, sostenido por un gobierno revolucionario, no pudiera tomar rumbos opuestos a las conquistas de orden social que fundamentalmente ha perseguido la Revolución Mexicana, pero quedando, con la nueva organización, absolutamente desligada de las circunstancias meramente políticas dicha Universidad”. *Ibidem*, p. 143.

¹¹⁵ Al señalar que su decisión autonomista había sido materia de amplio comentario, Portes Gil indicó: “y hasta alguno de mis colaboradores, que no procedió con la debida lealtad (el doctor Puig Casauranc), se llegó a vanagloriar de ser él el autor de aquella medida salvadora para la Universidad”. “La autonomía...”, *Autobiografía...*, cit., nota 109, p. 582.

sidad, entre otros— y adoptó una “solución maestra”: la autonomía.¹¹⁶ Así lo anunció, con lo que él mismo llamaría “serena cordialidad”, en una carta dirigida al secretario del Comité estudiantil.¹¹⁷ En esa carta informaba: “hoy mismo he formulado un proyecto de decreto convocando al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias, para el estudio de la ley mediante la cual quedará resuelto el establecimiento de la Universidad Autónoma”.¹¹⁸ Fue hábil y pertinente la conducta de Portes Gil, a quien no se podría escatimar el mérito de haber impulsado —o, en todo caso, aceptado— la autonomía universitaria. Ahora bien, no se puede hacer de lado el hecho de que en su comunicación a los estudiantes “pretendió ignorar todos los precedentes que habían sido presentados por miembros de la comunidad universitaria en demanda de autonomía, entre los que figuraba el planteamiento que los propios huelguistas habían formulado en enero durante el Congreso de Mérida”.¹¹⁹

Ciertamente hay discrepancias en torno al tema de la autonomía en la intención de los estudiantes huelguistas.¹²⁰ Son diversas las apreciaciones sobre este punto. Mendieta y Núñez, que desvincula la autonomía de las pretensiones estudiantiles, no vacila, sin embargo, en acreditarla como “conquista de la Universidad”. No niega el mérito de Portes Gil, pero señala que “fue la huelga de 1929 promovida por los estudiantes de Leyes, el proyecto del alumno Luis Rubio Siliceo (del que da cuenta el propio Mendieta) y la inquietud del estudiantado de la Escuela Nacional de Jurisprudencia en torno a esta cuestión, la causa eficiente de la autonomía de la Universidad que figura como un honor inapreciable en la historia de la Facultad de Derecho”.¹²¹

Otra ha sido la opinión de los protagonistas más destacados del movimiento y de muchos universitarios que invocan la tradición del 29 a la hora de celebrar y arraigar la autonomía. Los estudiantes, dicen, reclamaron la autonomía de la institución¹²² y pusieron en movimiento el proceso que

¹¹⁶ Serra Puche, Mari Carmen, *op. cit.*, nota 8, p. 79.

¹¹⁷ Portes Gil, *op. cit.*, nota 109, p. 582.

¹¹⁸ García Stahl, *op. cit.*, nota 85, pp. 74 y 75.

¹¹⁹ Valadés, *op. cit.*, nota 26, pp. 89 y 125.

¹²⁰ Cfr. Pinto Mazal, *op. cit.*, nota 39, pp. 9 y 10.

¹²¹ Mendieta y Núñez, *op. cit.*, nota 44, p. 236.

¹²² Cfr. García Villalobos, Ricardo, “La generación del 29 pidió la autonomía universitaria”, en varios autores, *En torno de una generación. Glosa de 1929*, México, Una Generación, 1949, pp. 19 y ss.

la reconocería.¹²³ También se ha escrito que “no es el año de 1929 ni el más importante para la Universidad, ni el único con el cual deba ser relacionada la idea de autonomía; pero sin lugar a dudas fue un año decisivo para su configuración”.¹²⁴ El movimiento estudiantil de esa hora “fue el catalizador” de los trabajos previamente emprendidos en el rumbo de la autonomía.¹²⁵ Ni “concesión gratuita, ni invención fugaz” —sostiene Sarukhán— la autonomía de nuestra Universidad “constituye un acontecimiento pleno de significados sociales y de raíces históricas”.¹²⁶ En el acuerdo del rector De la Fuente que designa Palacio de la Autonomía al edificio ubicado en la calle de Licenciado Verdad número 2, un considerando destaca “que la autonomía de la Universidad como atributo de ésta, fue la culminación del esfuerzo de los universitarios por lograr que se les reconociera el derecho de forjar su propio destino”.¹²⁷

Los estudiantes —es decir, un numeroso grupo de estudiantes organizados— expusieron algunas objeciones al proyecto formulado por el presidente Portes Gil. Lo hicieron mediante escrito del 27 de junio de 1929. En sustancia, coincidían con la decisión autonómica, pero expresaban no pocas objeciones de mayor o menor importancia sobre la forma de aplicar ésta a la Universidad de México. Ante todo, el Directorio de la Huelga Estudiantil, que suscribía las objeciones,¹²⁸ se ocupó en asegurar la filiación revolucionaria de los estudiantes,¹²⁹ frecuentemente cuestionada, y

¹²³ En “el año de 1929 los esfuerzos por la autonomía habían llegado a su madurez y el gran mérito del movimiento de 1929 y de la generación que lo creó radicó, claro está, no en inventar la autonomía, sino en plantear un conflicto de una importancia total, de una expresión tan grande y de repercusiones tan profundas que sólo podía ser resuelto por la autonomía”, Gómez Arias, “Aquella generación; esta generación”, *ibidem*, p. 77.

¹²⁴ María y Campos, *op. cit.*, nota 19, p. 196.

¹²⁵ De la Fuente, “La autónoma”, *op. cit.*, nota 78, p. 54.

¹²⁶ *Discursos 1989, cit.*, nota 110, p. 123.

¹²⁷ Ese edificio alojó temporalmente a la rectoría y a diferentes escuelas de la Universidad. El Acuerdo del 5 de septiembre de 2002, indica: “Único. Para destacar la característica inherente a la Universidad Nacional de su libre autodeterminación académica, patrimonial y de gobierno, el inmueble ubicado en la calle Licenciado Verdad núm. 2, colonia Centro, se denominará “Palacio de la Autonomía””. *Gaceta UNAM*, 5 de septiembre de 2002, p. 19.

¹²⁸ Directorio constituido, conforme al escrito de referencia, por A. Gómez Arias, Carlos Zapata Vela, Francisco J. Ramírez, Alfonso de Gortari, Efraín Brito R. y Flavio Nívar.

¹²⁹ En “estos momentos solemnes —sostuvo el documento— declaramos que la clase estudiantil ha sido y seguirá siendo sustancialmente revolucionaria en el más amplio y

en expresar la preocupación de éstos por la marcha efectiva de la autonomía. Si había tropiezos, producto de una regulación deficiente, no debiera atribuirse responsabilidad a la juventud, que oportunamente manifestaba sus discrepancias con respecto al proyecto oficial.¹³⁰

Los dirigentes estudiantiles enderezaron varias observaciones en contra de la constitución del Consejo Universitario. Pedían, entre otras cosas, que algunos funcionarios de la Universidad sólo tuviesen voz en este cuerpo, que se limitara la representación y actuación de los egresados y que se aceptara la participación de representantes de la Federación Estudiantil y la Confederación Nacional de Estudiantes. Por lo que respecta a la designación de rector, los estudiantes proponían que fuese el Consejo quien plantease una terna al Ejecutivo, para que éste designara al rector, y no el Ejecutivo quien sometiera la terna al Consejo, como lo señalaba el proyecto del presidente.¹³¹

En 1929 operó el método legislativo que pusieron en boga la tradicional jefatura política del presidente de la República —no obstante la mitigación que entonces padecía este liderazgo—, el retraimiento prudente del Congreso y la necesidad de atender con eficacia y diligencia las necesidades normativas de la sociedad impaciente. El Congreso concedió al Ejecutivo, por unanimidad de los legisladores votantes, facultades extraordinarias para expedir la ley que establecería la Universidad Nacional Autónoma. Este procedimiento de discutible ortodoxia, cuando no existen condiciones de

sano sentido del término, que nunca ha estado ni estará alejada de los sentimientos que conmueven a las masas productoras del país, que ha prestado y seguirá prestando su contingente de fe y entusiasmo a todas las causas nobles que agiten a la conciencia nacional”. “Objeciones hechas al presidente de la República por el Directorio de la huelga estudiantil respecto de la Ley de la autonomía universitaria”, en María y Campos, *op. cit.*, nota 19, p. 206.

¹³⁰ “Como la juventud es consciente de la enorme responsabilidad que para ella entraña esta autonomía, anhelamos que sea todo lo más amplia y generosa posible, a fin de que más tarde, si se niega generosidad para los estudiantes, y la relatividad de la autonomía hace de ésta un fracaso, no se acuse a la misma juventud como culpable”. *Idem*.

¹³¹ “Es evidente que la designación de la terna por el Ejecutivo, si no en esta ocasión, posiblemente en las venideras, no podrá estar libre de compromisos políticos o de influencias ajenas a los intereses de la Universidad y consideramos por otra parte que el ciudadano presidente de la República no podría con la misma facilidad que el Consejo, interpretar el sentir de la clase estudiantil y del profesorado al respecto. Es, además, natural suponer que una institución libre tiene derecho a elegir sus propios gobernantes y nuestra Universidad Autónoma, además de los altos fines culturales debe ejercitar esta noble escuela de civismo”. *Ibidem*, p. 210.

alarma o emergencia para la nación, que justifiquen la máxima concentración del poder admisible en un Estado de derecho, había sido empleado con frecuencia y lo sería en numerosas ocasiones. Por este camino hicimos —es un decir— algunos ordenamientos fundamentales, como el Código Civil,¹³² el Código Penal¹³³ y los respectivos Códigos de Procedimientos.¹³⁴

En nombre del Ejecutivo, el secretario de Educación, Ezequiel Padilla, sostuvo el proyecto ante la Cámara de Diputados. El alto funcionario había sido inquieto líder estudiantil en la hora, no tan remota, del movimiento enderezado en 1912 contra ciertas decisiones del director de la Escuela de Jurisprudencia, don Luis Cabrera, que culminó en el recordado establecimiento de la Escuela Libre de Derecho.¹³⁵ No ha sido infrecuente que los fogosos dirigentes estudiantiles universitarios, participantes en movimientos que pusieron en vilo a la institución, alcancen, pasado el tiempo, elevados cargos en el gobierno de la República o en la propia Universidad. He aquí otra manifestación —afortunada en muchas ocasiones, no en todas— de la movilidad que permite y favorece la Universidad.¹³⁶

Padilla inició su intervención en la Cámara con una cita de Renán: “Lentamente, pero siempre, la humanidad va realizando los sueños de los sabios”. Luego señaló que los intelectuales surgidos de la Universidad de México, con salvedades, “han sido egoístas, indiferentes u hostiles profundamente a la causa de la Revolución Mexicana”. Es necesario corregir esta situación, como lo es mejorar a fondo la enseñanza y la investigación que se realizan en la Universidad. “Lo que México necesita —enfaticó— es

¹³² Expedido por Plutarco Elías Calles en ejercicio de las facultades conferidas por decretos de 7 de enero y 6 de diciembre de 1926 y 3 de enero de 1928.

¹³³ Expedido por Pascual Ortiz Rubio en uso de las facultades concedidas por decreto de 2 de enero de 1931.

¹³⁴ El Federal de Procedimientos Penales fue expedido por Abelardo L. Rodríguez, en uso de las facultades concedidas por decreto del 27 de diciembre de 1933; el de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, por Pascual Ortiz Rubio, al amparo de las facultades extraordinarias para legislar concedidas por decreto del 2 de enero de 1931; y el de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, por Pascual Ortiz Rubio, en uso de tales facultades extraordinarias concedidas por decreto del 31 de diciembre de 1931.

¹³⁵ En este movimiento Padilla tuvo un papel protagónico. *Cfr.* Mendieta y Núñez, *op. cit.*, nota 44, pp. 206 y ss.

¹³⁶ Alfonso de María y Campos comenta: “Es importante no perder de vista a Ezequiel Padilla que si en 1912, como alumno y líder estudiantil encabezó un movimiento separatista, para 1929, desde su cargo de secretario de Educación se opone a las peticiones estudiantiles”, *op. cit.*, nota 19, p. 99.

que la Universidad sea una aliada poderosa de la prosperidad del pueblo”. Arengó, por último, a los legisladores: “tenéis la enorme ocasión de fundar la autonomía universitaria; la organización actual de la Universidad es mala, dadle otros senderos para que cumpla sus elevadas funciones”.¹³⁷ La propuesta presidencial y la defensa del secretario animaron pareceres favorables: “El presidente de la República y el secretario de Educación, reconocidos como hombres de alta cultura —observó el diputado Bautista—, piden a la representación nacional (la) autonomía; y nosotros, hombres de la Revolución, no podemos detener ningún paso del pueblo hacia la libertad”.¹³⁸

En el alegato gubernamental y en las expresiones parlamentarias, que *infra* reseñaré, destacaba un elemento que muchas veces se ha presentado en el intercambio de los discursos en torno a la autonomía. Subrayó Padilla la lejanía de los universitarios, pero también quería decir de la Universidad, al movimiento revolucionario. Ha existido, en efecto, cierta prevención de muchos seguidores del movimiento de 1910, “institucionalizado” a lo largo de los años, frente a la Universidad, en la que aquéllos advierten signos inquietantes de preservación del pasado, o por lo menos desgano en emprender, con resolución, el camino del futuro conforme a la versión que sobre éste publican el gobierno mexicano y quienes lo sustentan y secundan.

Sin embargo, también se ha elevado un discurso diferente, con cuya tesis fundamental coincido. Desde esta perspectiva, la Universidad Nacional Autónoma, siempre resistente frente al asedio que se quisiera poner a la libertad de cátedra e investigación, un asedio que desde luego no encuentra razón alguna en las ideas de la Revolución de 1910-1917, ha sostenido con vigor el compromiso nacional y popular de la educación pública superior, compromiso que la identifica, de veras y a fondo, con las exigencias expresas o con las tendencias implícitas de aquella Revolución. Al ser factor de movilidad social y proveer a jóvenes de todas las clases sociales el medio para la realización personal y el servicio a la nación, la Universidad trabaja en el mismo sentido en que lo hicieron, con deliberación o no, los militantes de la primera revolución social del siglo XX. A este propósi-

¹³⁷ “Discurso pronunciado ante la Cámara de Diputados para exponer el criterio del Poder Ejecutivo respecto de la Ley que otorga la autonomía a la Universidad”, en Pinto Mazal, *op. cit.*, nota 39, pp. 137 y ss.

¹³⁸ Hurtado Márquez, *op. cit.*, nota 67, p. 23.

to sirve la autonomía. Ese designio es, a mi juicio, el dato sustancial de la autonomía, en sí misma una referencia orgánica y formal, que debe justificarse, como en efecto ha ocurrido, al amparo de un proyecto sustantivo. A esto me referiré también en otros lugares del presente ensayo.

En la Cámara de Diputados, alguna voz objetó y otra respondió con presteza y claridad: “nosotros pedimos que al consultárenos la expedición de facultades extraordinarias, no se nos dieran bases sobre las cuales fuéramos a otorgar estas facultades al señor presidente, porque no queríamos maniar al Ejecutivo Federal”. Pero también hubo expresiones de cautela: bien que se facilite la libertad, aunque sin olvidar la adopción de precauciones que permitan vigilar el uso de la nueva facultad. Y no quedó fuera la vieja observación sobre el compromiso popular de la Universidad: “La Revolución espera que la Universidad, que los señores estudiantes sean capaces de realizar sus propios destinos: les pide que no se encasillen en la torre de marfil de sus conocimientos, sino que vayan constantemente al pueblo, de cuyo sudor es parte del dinero con que se va a impartir la enseñanza universitaria”.¹³⁹

En el Senado, el debate exhibió preocupaciones semejantes. La victoria estudiantil, se dijo, no debiera traer consigo consecuencias adversas: “la juventud ha triunfado”, pero “si tiene un caballo y el cubilete en la mano, no debe malgastar sus energías”. Otros señalamientos fueron importantes y reveladores. Quedaron a la vista las lecturas diferentes que la autonomía había tenido y tendría desde la óptica del poder político, lecturas que llegarían hasta el proceso de adición constitucional de 1980. La Revolución “tuvo sus prejuicios acerca de la autonomía de la Universidad Nacional y esto fue muy bien hecho en aquel tiempo”: había temor al poder de la reacción. Hoy no existe motivo para albergar ese temor en el ámbito científico: la Revolución ha ganado las conciencias”.¹⁴⁰

Otro señalamiento, pertinente y aislado, abordó el significado que reviste la autonomía en el caso de una institución de educación superior creada por el Estado bajo el régimen de atribuciones explícitas. Tema, también éste, que se ha mantenido vigente en el examen jurídico de la autonomía. En esta materia, la federación no puede ir tan lejos como algunos preten-

¹³⁹ Diputado Federico V. Medrano, en Hurtado Márquez, *op. cit.*, nota 67, p. 27.

¹⁴⁰ Senador Caloca, *ibidem*, pp. 31 y 35.

den o suponen, pero podría mover su frontera si quien reconoce o concede la autonomía es el Constituyente Permanente, como en 1980, y no sólo el legislador ordinario, como en 1929, 1933 y 1945. La autonomía que la federación confiere en los términos de la fracción XXII del artículo 73 constitucional no tiene la naturaleza de una libertad absoluta, que sería inconsecuente con las atribuciones que la ley suprema otorga a la propia federación. La fracción señala que aquélla “tendrá jurisdicción sobre los planteles que ella establezca, sostenga y organice”.¹⁴¹

La ley de 1929 mostró, en sus considerandos y en sus preceptos, el diseño autonómico formal y la razón material de la Universidad que organizaba. Por lo que toca a la forma, hizo ver que la autonomía había sido un ideal de los gobiernos revolucionarios y de los propios universitarios; que el postulado democrático demanda la socialización de las instituciones y la participación de sus integrantes en el gobierno de aquéllas; que la Universidad Nacional sería una institución de Estado; y que habría de convertirse, al paso del tiempo, en un organismo privado costeadado por sus educandos,¹⁴² idea que persistiría en ordenamientos futuros y se localizaría en la entraña de nuevos conflictos y nuevas decisiones.

Una síntesis jurídico-política de la autonomía, al amparo de esta ley, figuraba en una fórmula expresiva: “la autonomía universitaria debe significar una más amplia facilidad de trabajo, al mismo tiempo que una disciplinada y equilibrada libertad”. En fin, y con todo ese aparato a cuestas, la Universidad Nacional de México pasaba a ser formalmente “una corporación pública, autónoma, con personalidad jurídica y sin más limitaciones que las señaladas por la Constitución General de la República” (artículo 2).

La autonomía no dejaba de lado, en fin, una suerte de doble control a cargo de la nación y del Estado. Al final de las consideraciones con que

¹⁴¹ Cfr. Senador Acosta, *op. cit.*, nota 67, pp. 38 y 39.

¹⁴² El considerando 16 advirtió que el gobierno de la República debe “atender en primer término a la educación del pueblo en su nivel básico, dejando la responsabilidad de la enseñanza superior, muy particularmente en sus aspectos profesionales de utilización personal, a los mismos interesados”. El considerando 17 expuso el “*desideratum* de que la instrucción universitaria profesional debe ser costeadada por los educandos mismos”. Hurtado Márquez, *op. cit.*, nota 67, p. 44. La idea de que el Estado debe retirar recursos a la educación pública superior para encauzarlos hacia la enseñanza primaria (que se planteó bajo la gestión de Jorge Vera Estañol como secretario de Instrucción Pública; cfr. Carrillo Prieto, Ignacio, *El personal académico en la legislación universitaria*, México, UNAM, Comisión Técnica de Estudios y Proyectos Legislativos, 1976, p. 36), reapareció en el proceso legislativo de 1933.

justificó su proyecto, el presidente Portes Gil dijo claramente: “Siendo responsabilidad del gobierno eminentemente revolucionario de nuestro país el encauzamiento de la ideología que se desenvuelva por las clases intelectuales de México en la enseñanza universitaria, la autonomía que hoy se instituye quedará bajo la vigilancia de la opinión pública y de los órganos representativos del gobierno”.¹⁴³

Si la Universidad contaba ya con órganos propios de gobierno interno y regulación (artículos 6 y 13, o), también conservaba un eficiente cordón umbilical con el otro gobierno, el externo y nacional, que aún no resolvía la fractura completa de ataduras políticas, y por lo tanto mantenía algunas jurídicas. Éstas operaban para la elección de rector (artículos 13, d, y 19); la rendición de cuentas y la vigilancia del gasto (artículos 32 y 52); la designación de profesores extraordinarios y conferenciantes (artículo 34); la interposición del veto presidencial contra algunas resoluciones del Consejo Universitario (artículo 35), y la observación de los trabajos de éste a través de un delegado que suministraría información, pero no tendría derecho al sufragio (artículo 9 *in fine*).

En algún extremo —así, la designación de profesores— el ordenamiento de 1929 daba pasos atrás con respecto al estatuto universitario de la Colonia, que mantuvo al monarca fuera de ciertas capacidades, como la de nombrar profesores.¹⁴⁴ El *desideratum* privatizador aparecía de nuevo en determinadas reglas sobre el subsidio a cargo del gobierno federal, con la vista puesta en dos circunstancias futuras: que la Universidad incrementara sus rentas propias (artículo 54) y que el gobierno resolviera encauzar el subsidio hacia el sostenimiento de los institutos universitarios no docentes y el establecimiento de colegiaturas (artículo 55).¹⁴⁵

No sobra recordar, en este punto, que la tradición mexicana apuntaba hacia el sostenimiento de la Universidad mediante subsidio del gobierno. Así ocurrió en la vieja institución colonial, que dependió del apoyo que

¹⁴³ Hurtado Márquez, *op. cit.*, nota 67, p. 45.

¹⁴⁴ *Cfr.* Jiménez Rueda, *op. cit.*, nota 4, p. 123. El mismo autor señala que el relativo alejamiento del monarca se desvaneció, en alguna medida, durante el apogeo de las monarquías austriaca y borbónica. En América, “algunos virreyes se atrevieron a entrar en terreno que les estaba vedado, con la protesta, a veces, del Claustro de la Universidad y detrimento de la disciplina que debía reinar en el instituto”.

¹⁴⁵ Aún no se disponía de un Estatuto General. Hubo un Reglamento Interior del Consejo Universitario, emitido por éste el 18 de diciembre de 1929.

suministraban los impuestos reales. Este concepto significaba el 81 por ciento del total de ingresos, “mientras que los censos y el dinero dado a ganancia suponen el 10%, (y) el 9% restante proviene de la contribución de los alumnos por el pago de las matrículas y grados obtenidos, por la provisión de cátedras, repeticiones y las sanciones impuestas a los catedráticos que faltan a impartir sus clases”.¹⁴⁶

La ley de autonomía no cargó todo el acento en la independencia universitaria.¹⁴⁷ Lo puso, en cambio, en el diseño material de la Universidad semiliberada, que venía caminando desde el programa de Justo Sierra. En efecto, el primer considerando mostró la también primera preocupación sustantiva de la Universidad mexicana, entonces acogida como propósito de los gobiernos revolucionarios: crear “instituciones democráticas funcionales que, debidamente solidarizadas con los principios y los ideales nacionales y asumiendo responsabilidad ante el pueblo, queden investidas de atribuciones suficientes para el descargo de la función social que les corresponde”. Esto significa, siempre en el orden sustantivo, contribuir al progreso de México —no apenas de la ciencia, de la técnica o del arte— “en la conservación y el desarrollo de la cultura mexicana”, el estudio de los problemas nacionales y el acercamiento al pueblo a través de las funciones generales de la Universidad y mediante la extensión educativa.

Aquellos objetivos previstos en los considerandos se trasladaron al artículo 1 de la Ley, sobre “finés de la Universidad”. Educación e investigación, que principalmente se dirigirá a indagar las “condiciones y problemas nacionales”, tienen un destino, que es justificación, nacional y popular: formar profesionales y técnicos útiles a la sociedad —digamos que no a la “patria ideal de almas sin patria”, para evocar a don Justo— “y llegar a expresar en sus modalidades más altas la cultura nacional, para ayudar a la integración del pueblo mexicano”. Nuevo acento se pone sobre

¹⁴⁶ Ferrero Micó, “Fuentes y problemas..”, en Menegus y González (coords.), *op. cit.*, nota 18, pp. 175 y 176. La autora cita otros trabajos relevantes sobre este asunto, a saber: Menegus Bornemann, Margarita, “La economía y las finanzas de la Universidad en el siglo XVI”, *La Real Universidad de México. Estudios y textos. Historia de la universidad colonial (avances de investigación)*, México, 1987, y Ferrero Micó, “Rentas de la Universidad de México hasta 1615”, *Claustros y estudiantes*, Valencia, 1989.

¹⁴⁷ Silva Herzog formula una crítica severa de esa ley: “la autonomía universitaria de 1929 fue una autonomía precaria, incompleta o más bien un remedo de autonomía”. Silva Herzog, Jesús, *op. cit.*, nota 43, p. 58.

las mismas propuestas cuando se habla, inmediatamente después, de la extensión universitaria, que llevará la enseñanza “a quienes no estén en posibilidades de asistir a las escuelas superiores, poniendo así la Universidad al servicio del pueblo”.

La ley de 1929, tan celebrable y celebrada por los universitarios, tuvo en todo caso el enorme mérito de acoger por fin la idea autonómica en el *corpus juris* de la nación y de la institución, al cabo de muchas tentativas. Sin embargo, la organización de la Universidad no dejó de provocar algunos juicios severos. Entre éstos, el de don Julio Jiménez Rueda: “contenía el germen —dijo— de su propia disolución”.¹⁴⁸ No fue así, por fortuna. Pero habría que remontar corrientes y avanzar mucho más. El autor de esa frase expuso un severo juicio sobre la ley: “No fue un acto generoso y magnánimo, sino un expediente para desacreditar a una institución molesta por sus antecedentes históricos y desagradable por las posibilidades que podía acreditar en el futuro”.¹⁴⁹ Otro comentarista, Salvador Pineda, apuntó que “la autonomía fue otorgada de mala gana o, al menos, con ciertas reservas esperando sin duda que sus frutos resultaran a la postre contrarios a las tendencias culturales y científicas de la Universidad”.¹⁵⁰ Un calificado analista señala que la autonomía otorgada en 1929 no trajo consigo desarrollo y estabilidad para la Universidad, sino polarización y deterioro.¹⁵¹

La Ley de 1929 tuvo, en función de los dos componentes a los que me he referido, la virtud de aportar nuevos espacios al derecho social mexicano, en la doble vertiente de esta expresión. Estableció la posibilidad de que un grupo de personas naturales, es decir, una persona moral, una institución, una corporación, se diese a sí misma las normas que conducirían su vida colectiva y organizarían su trabajo institucional. Esta es —diría Georges Gurvitch— una manifestación del derecho social como “derecho autónomo de comunión”,¹⁵² orden jurídico de creación autónoma, aun cuando

¹⁴⁸ Jiménez Rueda, Julio, *op. cit.*, nota 4, p. 205.

¹⁴⁹ *Idem.*

¹⁵⁰ María y Campos, *op. cit.*, nota 19, p. 199.

¹⁵¹ Didriksson, “A diferencia de lo que se pudiera pensar, el otorgamiento de la autonomía no trajo consigo la apertura de un periodo de desarrollo o de estabilidad en el seno de la Universidad. Por el contrario, a partir de 1929 se inició un proceso de polarización de las relaciones entre la institución y el gobierno, así como un deterioro de sus condiciones académicas y de trabajo”. “Diferentes tiempos...”, en varios autores, *op. cit.*, nota 8, p. 43.

¹⁵² *L'Idée du droit social*, París, Lib. du Recueil Sirey, 1932, p. 13.

esta creación se haga a partir y en el marco de disposiciones del derecho general, expedido por los órganos directos del Estado.

Por cierto, esa vena social puede correr, y debe correr en supuestos como el que ahora me ocupa, desde un momento anterior a la consumación legislativa. Lo digo porque en esos supuestos se halla en juego un conjunto de libertades fundamentales, un haz de derechos individuales que reclaman determinada garantía social, todo lo cual justifica holgadamente, en mi concepto, la intervención de los destinatarios de las normas —o de algunos de ellos, porque destinatarios, en estos casos, son todos los integrantes de la sociedad— en la formulación de esas disposiciones. Son, en la especie, actores calificados que trabajan en virtud y para el servicio de una demanda social y de un interés colectivo de primera importancia.

Así sucedió en la Ley de 1929, cuyo proyecto fue entregado al gobierno por la Universidad, como lo dispone alguna Constitución latinoamericana¹⁵³ y como lo sugiere la razón. Y por otra parte, el mismo ordenamiento universitario, al recoger las ideas sustantivas de la universidad mexicana, con su signo nacional y popular —no sólo académico o pedagógico—, incorporó una nueva vena del derecho social entendido como orden protector que avanza en la igualación de las oportunidades, promesa natural del Estado de bienestar y, por supuesto, de una Revolución popular que había convocado al pueblo con una promesa política, pero lo había movilizó con una expectativa de justicia social.

IV. LA LEY DE 1933

Otro sobresalto en la vida universitaria arrojó un nuevo capítulo autonómico. En 1933 las aguas se encresparon una vez más y hubo grandes y graves disturbios en la vida universitaria. Diversos factores sembraron una inquietud creciente que culminaría en violentos enfrentamientos. Fue entonces que renunciaron a sus cátedras en la Facultad de Derecho, en señal de alarma y protesta por la situación prevaleciente, numerosos profesores del más alto rango. En el pliego de renuncia advirtieron: “Queremos que

¹⁵³ Así, en la Constitución de Costa Rica, cuyo artículo 88 dispone: “Para la discusión y aprobación de proyectos de ley relativos a las materias puestas bajo la competencia de la Universidad de Costa Rica y de las demás instituciones de educación superior universitaria, o relacionadas directamente con ellas, la Asamblea Legislativa deberá oír previamente al Consejo Universitario o al órgano director correspondiente de cada una de ellas”.

nuestra actitud de protesta provoque dentro de la Universidad misma, el espíritu de reflexión y de revisión de métodos y de conducta, a fin de que unos y otros (se referían a los universitarios en pugna) se encaminen por el único sendero posible que la Universidad puede seguir, que es el de enseñar a estudiar”.¹⁵⁴

El gobierno tomó cartas en el torbellino, que al cabo se abriría a una nueva legislación autonómica. El presidente Abelardo Rodríguez hizo declaraciones a la prensa, en las que reiteraba el aprecio gubernamental por la autonomía universitaria y expresaba la necesidad de que el Ejecutivo buscara “los medios más adecuados para llegar a una final y completa solución al estado de cosas reinante”, enfrentando “de lleno” la situación. De ahí la decisión de enviar al Congreso “desde luego, la iniciativa de reformas que exige la actual Ley Orgánica de la Universidad Autónoma. No es propósito del Ejecutivo reducir la autonomía de la Universidad porque una vez creado ese sistema de gobierno y entregada como está la responsabilidad de su destino a los propios universitarios, juzgo —señaló Rodríguez— que es menester simplemente, buscar la manera de que la ley de la institución permita de modo pleno, el desarrollo de la vida universitaria con sus propios recursos, con sus propias orientaciones y bajo su exclusiva responsabilidad”.¹⁵⁵ Era evidente el amago: se privaría a la Universidad de los recursos indispensables para subsistir.

Es preciso destacar la circunstancia en que advino y transcurrió la Ley de 1933. Existía una fuerte polémica entre tendencias encontradas, que encarrilaron una buena parte del debate hacia la educación. El conflicto político no puede pasar de largo frente a las instituciones de educación, en general, y a las universitarias, en particular. Sería *contra natura*. Las gran-

¹⁵⁴ Sobre el movimiento de 1933, *cf.* Mendieta y Núñez, *op. cit.*, nota 44, pp. 236 y ss. Renunciaron a sus cátedras los profesores Antonio Caso, Roberto A. Esteva Ruiz, Manuel Gómez Morín, Luis Chico Goerne, Mariano Azuela, Trinidad García, Miguel Palacios Macedo, Gabriel García Rojas, Manuel Borja Soriano, Octavio Medellín Ostos, Ricardo J. Zevada, Francisco González de la Vega, Enrique González Aparicio, Antonio Carrillo Flores, Agustín García López, Manuel Gual Vidal, Daniel Cosío Villegas, Andrés Serra Rojas, Manuel Sánchez Cuén, Luis Garrido, Vicente Peniche López, Rafael Rojo de la Vega, José Rivera Pérez Campos, Ángel Caso, Salvador Azuela, Eduardo Villaseñor, Juan J. Bremen, Emilio Pardo Aspe, José Hernández Delgado, Mario Souza, Hilario Medina, Jesús Castorena, Ricardo Cortés y Manuel Rivera Vázquez. *Ibidem*, p. 253.

¹⁵⁵ *Ibidem*, pp. 258 y 259.

des batallas ideológico-políticas se ganan o se pierden en definitiva en los espacios de la educación, formal o informal. Este era el caso, y así lo vieron los notables contendientes de aquella hora.¹⁵⁶

Un foro para el combate fue el Primer Congreso de Universitarios Mexicanos, en septiembre de 1933, vecino ya el momento en que aparecería la ley universitaria del mismo año. La polémica se produjo entre dos personajes notables: Antonio Caso y Vicente Lombardo Toledano. Se trataba de establecer la posición ideológica de los universitarios frente a los problemas del momento.

Así, el tema de siempre —la filiación ideológico-política de la educación superior, si acaso la tenía— quedó bajo el lente de las cuestiones de su tiempo, que en México giraban entonces en torno a la educación socialista y al rumbo entero de la nación. En el Congreso, a cuya organización concurrió el rector Roberto Medellín Ostos, prevaleció, por sufragio, la posición de Lombardo.

En las Conclusiones aprobadas por ese animado encuentro acerca del tema “La posición ideológica de la Universidad”, se dijo, en primer término, que “las universidades y los institutos de carácter universitario del país tienen el deber de orientar el pensamiento de la nación mexicana”. Ahí mismo se aprobó que dichas universidades e institutos “contribuirán, por medio de la orientación de sus cátedras y de los servicios de sus profesores y establecimientos de investigación, en el terreno estrictamente científico, a la sustitución del régimen capitalista, por un sistema que socialice los instrumentos y los medios de la producción económica”.¹⁵⁷ Esta toma de

¹⁵⁶ “Se le exigía a la Universidad seguir los ideales de la época: el nacionalismo y el antiimperialismo, el reparto agrario, el fortalecimiento de las organizaciones obreras y campesinas y la creación de la y infraestructura con instituciones que garantizaran el desarrollo moderno y equitativo de México, todos ellos asuntos sin duda loables. Empero, sectores importantes de alumnos y maestros de la Universidad también querían defender otros ideales, como el derecho al voto y a disentir, la desaparición del militarismo, el respeto a la dignidad humana y a la opinión pública”. Todo esto contribuyó al debate en el marco del autonomismo. En el proceso de autonomía contó “el enfrentamiento de dos lógicas, los revolucionarios contra los liberales, un conflicto de intereses políticos relacionados con la disputa por el poder del Estado tras el triunfo de la Revolución”. Drucker Colín, “La libertad de investigación y el desarrollo científico”, en varios autores, *op. cit.*, nota 8, p. 118.

¹⁵⁷ La polémica aparece, detalladamente, en Caso, Antonio, *Obras completas. I. Polémicas, cit.*, nota 59, t. XIII, pp. 169 y ss. Las conclusiones citadas aparecen en la p. 173.

posición determinaría nuevos movimientos entre los universitarios y, a la postre, la renuncia del rector.¹⁵⁸

Desde luego, Caso precisó su posición antagónica a las ideas que a la postre prevalecieron. La Universidad de México, comunidad cultural de investigación y enseñanza, “jamás preconizará oficialmente, como persona moral, credo alguno filosófico, social, artístico o científico”.¹⁵⁹ En una intervención ante los congresistas precisó que “la institución no tiene credo, tiene orientación, y su orientación ha de tener el deber de realizar su obra humana ayudando a las clases proletarias del país en su obra de exaltación sin preconizar el credo colectivo”.¹⁶⁰ Lombardo, a su turno, replicó con vehemencia. Ante las condiciones miserables que prevalecen en México, “¿seguirá la Universidad discutiendo todas las ideas, todos los principios, para ofrecer al alumno nada más que vacilación y duda? No. La Universidad ya no debe educar para la duda, sino en la afirmación”.¹⁶¹ Los gladiadores universitarios, que habían iniciado la polémica en el Congreso, la continuaron en los periódicos, con la participación de otros contendientes, como Francisco Zamora y Eduardo Pallares.¹⁶²

En este marco reflexivo, polémico y combativo entró la Universidad, con sus alumnos y maestros. No podía sustraerse a las definiciones mayores, cuando había llegado la hora de adoptarlas. Y si los universitarios ingresaron en tal género de reflexiones, para luego decidir y actuar en consecuencia, también arribaron a una contienda en la que habría “dos poderosos rivales de circunstancia: el Estado y la Universidad”.¹⁶³ En el nuevo capítulo de la disputa por el espíritu de la nación, el Estado sostendría —como quedó constante en el artículo 3o. constitucional, por más de una década— la educación socialista, y un amplio número de universitarios —y la propia Universidad, a través de sus órganos de gobierno— se pronunciarían, sin desechar la responsabilidad social de la Universidad, por la libertad de cátedra e investigación, datos inherentes a la autonomía.

¹⁵⁸ Cfr. *op. cit.*, nota 68, pp. 249 y 250. En la etapa rectoral de Medellín Ostos se aprobó el Reglamento Interior de las Oficinas Administrativas de la Universidad Nacional Autónoma, el 19 de enero de 1933.

¹⁵⁹ Caso, *op. cit.*, nota 59, t. XIII, p. 174.

¹⁶⁰ *Ibidem*, p. 179.

¹⁶¹ *Ibidem*, p. 199.

¹⁶² *Ibidem*, pp. 201 y ss.

¹⁶³ Valadés, *op. cit.*, nota 26, pp. 90 y 168.

La novedad autonómica de 1933 se alojó en una fórmula que algunos saludaron con entusiasmo y otros observaron con gran preocupación. La Ley de 1933 distrajo algunos elementos sustantivos del diseño de la Universidad que llegó a organizar, y aportó uno más, principal, en el orden formal. Éste consolidó la autonomía, aunque dejando a la vista la posibilidad del naufragio; y aquella distracción colocó a la Universidad en una posición que se alejaba años luz de la tradición emprendida en 1910 y desenvuelta con afán en los años subsiguientes: tradición, además, que había colmado el designio sustancial de la Universidad.

Se trataba, pues, de una autonomía en el más estricto sentido orgánico, pero no de la autonomía característica de nuestra Universidad, es decir, no de una autonomía calificada, con designio propio y deliberado. Ambos datos, con diversa entonación, fueron examinados en el acelerado debate parlamentario, con dispensa de trámites, que en todo tiempo tuvo a la vista lo que un senador describió como “estado de agitación que existe no solamente entre el profesorado y los estudiantes del Distrito Federal, sino entre la sociedad entera”.¹⁶⁴ El marco de las deliberaciones fue esa agitación, aunque en rigor no la había solamente en la Universidad: hubo agitación en las conciencias, más allá del recinto universitario, y desde luego dentro de éste, cuando se avecinaba la necesidad de tomar decisiones de fondo sobre el rumbo del país y la forma de alcanzar los objetivos planteados en una nueva, y todavía no muy perfilada, etapa de la Revolución mexicana “institucionalizada”.

En una severa intervención en la Cámara de Diputados, el secretario de Educación Pública, Narciso Bassols, hizo una crítica detallada de la autonomía concedida por la Ley de 1929, se refirió a la crisis que vivía la Universidad en 1933, dio su versión sobre las diferencias y los conflictos existentes entre aquella y el gobierno, y censuró con rigor diversos aspectos de la vida y actuación de la Universidad durante los últimos años. Bassols, ahora miembro del gabinete presidencial, era el director de la Escuela de Jurisprudencia en 1929. En 1933 fue el autor de la iniciativa de ley que en este momento me ocupa. El eminente abogado resumió el sentido del ordenamiento propuesto: “La ley no hace otra cosa que poner en manos de los propios universitarios su institución”.¹⁶⁵ La situación cambia

¹⁶⁴ Senador Rodríguez, en Hurtado Márquez, *op. cit.*, nota 67, p. 69.

¹⁶⁵ Secretario Bassols, en “Discusión de la iniciativa de reforma a la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma, expedida el 21 de octubre de 1933”, en Pinto Mazal,

radicalmente —estableció el secretario— cuando la institución deja de ser *Universidad Nacional* para ser *Universidad Autónoma de México*. Cesa de constituir, pues, “el órgano del Estado encargado de la función de educación profesional y (se convierte en) una Universidad en la República, una Universidad que quedará colocada en el único plano que en justicia le corresponde, en un plano de noble y pareja competencia con los demás centros de educación profesional de la República”.¹⁶⁶

El tono de las intervenciones en la Cámara de Diputados fue iracundo hacia la Universidad. Se planteó que aquella, “centro de política de campanario, regentado por cuatro o cinco despechados”, tenga plena autonomía, “sin subsidio de ninguna naturaleza. Si hay quien dice que está capacitada para enfrentarse con la vida y luchar con ella, hay que darle la capacidad para que lo demuestre”.¹⁶⁷ En el Senado se manifestó que este sería el primer caso de autonomía que habría en la República; “con las contingencias y con los eventos inesperados que puedan ofrecerse”. Se tratará de un ensayo sobre la autonomía, que “realmente no es muy mexicana”. Anteriormente la responsabilidad estaba dividida entre el gobierno y la Universidad. Es preferible proceder a un nuevo deslinde que deje a cada quien en su lugar, y luego observar los resultados. “Vamos a tener la oportunidad de tomarle los pulsos a la situación y después vamos a decir —advirtió el senador— si somos un pueblo para las instituciones autónomas o, si habiéndoles encargado a los más capacitados del país el que hicieran algo autónomo un día, lo hicieron en parte o no lo pudieron hacer”.¹⁶⁸

Otra voz, desde la tribuna legislativa, dejó caer la misma advertencia ambivalente, y en este sentido ominosa. Por una parte, “la Universidad va a ser un organismo libre, sin dependencia ninguna del gobierno y lejos de

op. cit., nota 39, p. 208. En la Cámara de Diputados, Bassols explicó: “La ley deja en manos de los universitarios los elementos con que cuenta la Universidad junto con las responsabilidades inherentes a su manejo: el proyecto de ley corta los vínculos que mantuvo la autonomía tal como fue establecida en 1929 y entrega el gobierno de la institución, de sus normas y derroteros y la oportunidad de purificarse y reencauzarse, a quienes por una parte dudan del Estado y por la otra, manifiestan contar con reservas morales y con vitalidad suficiente para orientarse por sí mismos”. Serra Rojas, en Hurtado Márquez, *op. cit.*, nota 67, p. 164.

¹⁶⁶ “Discusión de la iniciativa...”, en Pinto Mazal, *op. cit.*, nota 39, p. 209.

¹⁶⁷ Diputado Octavio M. Trigo, *ibidem*, pp. 198 y 199.

¹⁶⁸ Senador Aguayo, en Hurtado Márquez, *op. cit.*, nota 67, pp. 72 y 73.

las conmociones políticas que suelen envenenar maliciosamente todos los ambientes”. Pero, por la otra, deberá enfrentar la penuria económica y entrar en “competencia con las demás universidades y establecimientos educativos del país”. Al cabo se descargará al gobierno de la responsabilidad de sostener escuelas superiores y profesionales a fin de que todos los recursos para la educación se inviertan en las escuelas de enseñanza rural y primaria.¹⁶⁹ Idea, por cierto, que no parece haber quedado inmóvil en 1933, sino ha hecho el viaje de setenta años para desembarcar en alguna playa de nuestros días.

Se trataba, pues, de abandonar la gran Universidad pública a su suerte, a sabiendas de que no podría subsistir con sus propios recursos, como tampoco sería posible que subsistieran, dejados sin el sustento económico del Estado —es decir, sin los recursos del pueblo—, otras funciones y servicios del Estado —también dispuestos para beneficio del pueblo. La finalidad del Estado “era bien clara —comenta Julio Jiménez Rueda—: reducir a la Universidad por hambre.¹⁷⁰ La autonomía concedida a la Universidad, “sin otorgársele los recursos necesarios para que desempeñara cumplidamente su misión, la condenaba a desaparecer por inanición”, señaló Men-dieta y Núñez.¹⁷¹

Difícilmente habría mejores ejemplos de animosidad parlamentaria que los desplegados en 1933. No puedo dejar de observar el vivo contraste que existe entre esas palabras y ese “tono” de la relación, difícil y conflictiva, y el discurso contemporáneo del Congreso de la República, como

¹⁶⁹ Senador Ortiz, *ibidem*, pp. 76 y 77.

¹⁷⁰ *Op. cit.*, nota 4, p. 209. Al examinar el Estatuto de 1938, este autor describe la situación que prevalecía en el trato entre la Universidad y el Estado en esa época: “Sin la obligación de otorgarle (a la Universidad) un subsidio, fuera del patrimonio ya concedido, el gobierno estuvo dando el dinero necesario para el sostenimiento de la Universidad, convencido de que era imposible e inconveniente acabar con ella por hambre. La situación era peligrosa para la autonomía, puesto que este subsidio variable, obligaba a la institución a estar siempre en buenas relaciones con el Estado y a plegarse a sus deseos. Tenerlo contento era política sabia; pero también redundaba en mengua de la autonomía de la Universidad. Siguió además otra política el Estado: otorgar puestos de importancia en las secretarías de Estado, particularmente en la de Educación Pública, a los directores de facultades, escuelas e institutos, haciendo compatibles sus funciones directivas en la Universidad con las que desempeñaban en el gobierno, con lo cual se aseguró una representación considerable en el Consejo Universitario y la seguridad, además, de que la Universidad no iba a interferir en las funciones del gobierno”. *Ibidem*, p. 234.

¹⁷¹ *Op. cit.*, nota 44, p. 261.

hemos visto en el 2002 y el 2003, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado. Digo del Congreso de la República, porque en este caso las voces solidarias provinieron de todas las fracciones del parlamento mexicano, tan dispersas, contrastadas y belicosas en otros puntos.

Han menudeado las críticas de la legislación de 1933 y de la intención que mostró. Las hubo, por supuesto, en la víspera de la formación de la ley que relevaría a aquélla, en 1944. Entonces Alfonso Noriega declaró enfáticamente: “pensamos que una de las causas que han provocado y venido provocando los estados de desorden y los estados de anarquía, de verdadero caos, que aquejan a la Universidad, derivan de la Ley Orgánica que le dio nacimiento (ésta) fue preparada con la debida malicia para trastornar la vida institucional de la Universidad, y es la que ha sido causa de esos desórdenes y de sus dificultades”.¹⁷² Años después, Diego Valadés diría que “en la concesión gubernamental (de la plena autonomía) no había buena voluntad; había un ostensible amago. Los universitarios de entonces, como los universitarios de todas las épocas en México, debieron resistir, no sin estoicismo, el ataque de la estulticia”.¹⁷³ Empero, Gómez Morín dedicó algunos elogios al ordenamiento de 1933, que avanzaba más que el de 1929 en el camino de la autonomía.¹⁷⁴

Con aquel contenido, que fue también cometido, la ley aprobada por unanimidad en 1933 retiró a nuestra institución el nombre de nacional para dejarla como Universidad Autónoma de México, alteración que rechazó el Consejo Universitario¹⁷⁵ y que hicieron de lado los Estatutos Generales

¹⁷² De ahí el sentido del proyecto de reforma que el propio Noriega presentó al Consejo Universitario: “a la existencia de un Consejo fácil para provocar movimientos demagógicos, había que sustituir un Consejo académico, a la existencia de un rector que pensara encontrar en la Universidad un trampolín para saltar a puestos políticos, debemos imponer la figura respetable de un rector académico; a la existencia de una organización fácil a la demagogia, fácil a todos los movimientos que desgraciadamente estamos palpando en la Universidad, había que sustituir una organización académica”. “Versión taquigráfica. Sesión del Consejo Universitario Constituyente celebrada el lunes 7 de agosto de 1944”, *Génesis de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México*, Centro de Documentación Legislativa Universitaria, México, UNAM, 1980, pp. 87 y 88.

¹⁷³ Valadés, Diego, *op. cit.*, nota 15, p. 42.

¹⁷⁴ Cfr. Gómez Mont, *op. cit.*, nota 86, pp. 337 y 338.

¹⁷⁵ En diciembre de 1933, el Consejo Universitario manifestó que “[l]a Universidad de México es una institución nacional, por haberlo sido siempre, por ser la Ley del 21 de octubre pasado, una Ley Federal, dictada por poderes federales, en ejercicio de facultades que les otorga la Constitución Federal, y para la satisfacción de una necesidad de la Repu-

—en una decisión que se consideró discutible por lo que toca a la conformidad de esos ordenamientos con la ley—¹⁷⁶ para seguir confiriendo a la institución el carácter de nacional que el gobierno le negaba.¹⁷⁷

Ese ordenamiento dotó a la Universidad de plena capacidad jurídica, le reconoció el carácter de corporación, aunque omitió calificarla como pública (artículo 1), prescindió del énfasis nacional y popular de su antecesora, atribuyó al Consejo Universitario la designación del rector (artículo 5) y resolvió sobre el patrimonio y el fondo de la Universidad. Éste se compondría con el subsidio acordado en el presupuesto de egresos del ejercicio de 1933 y con una suma adicional de diez millones de pesos (artículos 8 y 9). Entregada ésta, el último artículo de la ley dispuso, en una suerte de anticipado epitafio, que “la Universidad no recibirá más ayuda económica del gobierno federal”.

En aquella circunstancia, Manuel Gómez Morín se hizo cargo formal de la rectoría, tras un breve interinato, el 1o. de noviembre de 1933.¹⁷⁸ En el pensamiento del nuevo rector, la libertad de cátedra tenía un valor fundamental. La Universidad —dijo, en más de una ocasión— “ha de tener una organización que concuerde con la especial naturaleza del trabajo que le está encomendado (y que) no consiste en dar ni en cumplir órdenes”. Así lo entienden —señaló— la opinión pública y los universitarios, y así lo com-

blica entera”. “Declaración del Consejo Universitario de 1933”, *op. cit.*, nota 9, p. 4. En 1933, Manuel Gómez Morín era rector de la Universidad. Fue él quien hizo la propuesta de declaración que sería aprobada por el Consejo. *Cfr. Gómez Morín, 1915 y otros ensayos*, México, Jus, 1973, pp. 81 y ss. *Cfr.* igualmente, sobre este dictamen acerca de la “Naturaleza jurídica de la Universidad”, Gómez Mont, *op. cit.*, nota 86, pp. 227 y 228.

¹⁷⁶ “En términos generales —se ha opinado— puede decirse que los Estatutos no se ajustaron a las prescripciones de la Ley Orgánica aprobada por el Congreso de la Unión; pero, en cambio, tradujeron el criterio libre de los universitarios”. *Gaceta UNAM, Suplemento*, 28 de octubre de 2004, p. IV.

¹⁷⁷ El primer Estatuto General, de 1934 —en plena vigencia, pues, de la Ley de 1933— se dominó “Estatuto General de la Universidad Nacional de México”, nombre que también acoge el artículo 1o. al describir la misión universitaria. El ordenamiento equivalente de 1936, aprobado en el periodo rectoral de don Luis Chico Goerne, se denominó “Estatuto de la Universidad Nacional Autónoma de México”. El emitido en 1938, cuando era rector don Gustavo Baz, se tituló “Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México”. El siguiente instrumento, de 1945, fue adoptado bajo la vigencia de la Ley de 1945, que había devuelto a la Universidad la denominación de “Nacional”.

¹⁷⁸ La “Asamblea General Provisional encargada del Gobierno de la Universidad Nacional Autónoma”, dictó, el 24 de octubre de 1933, un Reglamento Provisional del Consejo Universitario.

prendió el Estado cuando estableció la plena autonomía “declarando que la solución de los graves problemas de la Universidad no es una cuestión de fuerza, ni depende de una imposición autoritaria, sino la creación de actitudes y propósitos encaminados a la obra común de la cultura”.¹⁷⁹

El rector Gómez Morín promovió el primer Estatuto General con que contaría la Universidad, aprobado por el Consejo Universitario en sesiones del 19 y 22 de enero y 14 de febrero de 1934.¹⁸⁰ Este ordenamiento fue precedido por una amplia Exposición de Motivos, en la que figuran algunas de las ideas centrales acerca de la organización y marcha de la Universidad, conforme a los principios que la presiden.¹⁸¹ La Exposición de Motivos acentuó la “figura democrática” que ha de tener la estructura de decisión y funcionamiento de la Universidad. A ello ha de corresponder una “estructura de gobierno que garantice una vinculación permanente de todos los órganos de la comunidad con la comunidad misma, a la vez que ponga a salvo en lo posible a la Universidad de los errores de juicio o de decisión de la actividad contradictoria de la falta de un sentido de proporción y de responsabilidad que son frecuentes en la actuación indiscriminada de toda colectividad”.¹⁸² Plenamente autónoma, “la Universi-

¹⁷⁹ El escrito de Gómez Morín al que corresponde este párrafo aparece en Gómez Mont, *op. cit.*, nota 86, p. 280. Adelante, señaló: “cuando patentemente algunas fuerzas políticas de importancia parecen inclinarse a la supresión de la autonomía administrativa y de la libertad de trabajo universitario, es indispensable que la Universidad reitere la afirmación que es esencial para su vida y recuerde a la opinión toda del país que toda labor de cultura es necesariamente labor de libertad y no puede concebirse de otro modo”. *Ibidem*, p. 285. *Cfr.*, además, los documentos que se recogen en *ibidem*, pp. 326 y ss.

¹⁸⁰ El proyecto fue “coordinado íntegramente por el rector Manuel Gómez Morín (y) viene a ser el proyecto de Universidad que él y las personas que con él comparten desean para la Universidad Nacional de México, representa la Universidad que Manuel Gómez Morín deseaba”. *Ibidem*, p. 269.

¹⁸¹ Se tuvo en cuenta, así, “la índole social y jurídica de la institución, los antecedentes históricos y la experiencia especial de los últimos cinco años, la posibilidad de emplear en la estructuración del gobierno de la universidad, métodos e instituciones que permitan la mejor conciliación entre las formas de mayor amplitud democrática que son esenciales para la vida y el gobierno de una Universidad como la nuestra, con la eficacia y la unidad de administración y decisión, la precisión de responsabilidades y el funcionamiento ordenado y libre del instituto”. *Compendio de Legislación Universitaria...*, vol. I, *cit.*, nota 68, p. 292.

¹⁸² *Ibidem*, p. 293.

dad y sus órganos no tienen ni pueden aspirar a otra fuente de autoridad que la que derive de los universitarios mismos”.¹⁸³

Por lo que toca al rector, la Exposición de Motivos puso énfasis en el fundamento de confianza, por parte de la comunidad universitaria, que posee la designación y la permanencia de aquél. “Mientras el rector lo sea, no sólo por haber merecido en su elección la confianza de los universitarios, sino porque la siga mereciendo en cada momento, tendrá todas las posibilidades para cumplir racionalmente con su encargo sin tener que buscar complacencias ni que ganarse voluntades por otro camino que el del engrandecimiento de la Universidad”. En cambio, si el funcionario pierde la confianza de su comunidad, “ésta, en vez de entrar a una lucha política, tan gravemente perjudicial para la Institución, de regateo del poder y de dispersión de las responsabilidades, o en vez de tener que organizar una agitación violenta, podrá simplemente revocar el nombramiento que fue equivocado originalmente o que dé lugar más tarde a la justificada inconformidad de la mayoría”.¹⁸⁴

En lo que hace al financiamiento de la Universidad, las cosas no siempre operaron de la manera lamentable que anunciara el texto de 1933. Hubo años críticos, en los que la distancia entre la Universidad y el gobierno se reflejó en la caída drástica, hasta desaparecer, del subsidio gubernamental. Así ocurrió entre 1934 —año en el que la Escuela Nacional de Jurisprudencia interrumpió de nuevo sus labores,¹⁸⁵ y se replantearon la cuestiones que entrañan la autonomía y la libertad de cátedra— y 1936.¹⁸⁶

Cuando se anunció la reforma constitucional en materia educativa, que alojaría la educación socialista —proyecto redactado por Alberto Bremauntz y Alberto Coria— y se especulaba sobre el impacto de las inminentes disposiciones sobre la Universidad, Gómez Morín solicitó al presidente Rodrí-

¹⁸³ *Ibidem*, p. 299.

¹⁸⁴ *Ibidem*, p. 298.

¹⁸⁵ *Cfr.* Mendieta y Núñez, *op. cit.*, nota 44, pp. 261 y ss.

¹⁸⁶ “En 1933 la Universidad había ejercido un presupuesto de 3.4 millones de pesos, de los cuales tres provenían del subsidio federal. Pero en 1934 la situación de penuria económica se agudizó durante ese año y los dos siguientes la Universidad no recibió un solo peso como subsidio federal; de ahí que, puesta en vigor la Ley Orgánica de 1933, el presupuesto de la Universidad haya tenido que descender de 3.4 millones a 1.9, y de ahí en adelante y hasta 1937, en que el Estado reconsideró su actitud, el presupuesto universitario fue sucesivamente en declive”. “Antagonismo Universidad-Estado”, *Gaceta UNAM, Suplemento*, 28 de octubre de 2004, núm. 3759, p. II.

guez una toma de posición oficial. Requiero —dijo— “una indicación autorizada por ser suya, sobre los propósitos del gobierno federal, respecto a la firme continuación del régimen creado para la Universidad en octubre anterior o sobre la modificación y el abandono de ese régimen”. El presidente repuso: “mi criterio personal y como presidente de la República, en lo que se refiere al régimen creado para la Universidad en octubre de 1933, quedó definido desde que presenté la iniciativa de Ley al Congreso, y mientras esté al frente de los destinos del país no modificaré ese criterio”.¹⁸⁷

La adopción de cierto “ismo” como criterio rector de la educación provocaba reacciones encontradas. Las había, por supuesto, de franco apoyo, pero también de resistencia y rechazo. Nuevamente soplaban vientos de fronda en el medio universitario. La educación socialista, de ser aplicada a la Universidad, subvertiría la libertad académica e implicaría un golpe rotundo a la autonomía. En este revuelo combativo, el rector Gómez Morín insistía en recordar que “la libertad de investigación y de crítica responde a la naturaleza misma del trabajo universitario, y su defensa, así como la consiguiente defensa de la autonomía, constituyen una defensa de la ley, mientras que la actitud opuesta, es abiertamente contraria a la propia ley”.¹⁸⁸

La declaración del Consejo Universitario, de 1933, a la que me he referido en líneas anteriores al mencionar la reivindicación del carácter nacional del organismo, sostuvo la idea de que la Universidad era preexistente al Estado como “realidad histórica y social”. Este punto retornaría en el proceso de reforma constitucional de 1979-1980, como adelante veré. En la misma línea de reflexiones se replanteó la posición de la Universidad ante el Estado y frente a otros organismos. La distinción que entonces se hizo —por la pluma de Gómez Morín— es todavía sugerente. Conviene traerla a cuentas.

La Universidad difiere del Estado —señaló el rector y aprobó el Consejo— “en que es autónoma, no soberana; de las empresas privadas, en que no tiene fin lucrativo; de las instituciones ordinarias de cultura, de recreo o beneficencia, en que su misión no es solamente de utilidad general, de interés público, sino que consiste en atender una necesidad esencial para la nación; de las empresas o instituciones de servicio público, en que la formación y extensión de la cultura no son propósitos que se encuentren, en el

¹⁸⁷ Gómez Mont, *op. cit.*, nota 86, p. 445.

¹⁸⁸ *Ibidem*, p. 517.

estado actual de nuestro derecho público, en el mismo nivel jurídico que otros servicios, ni la Universidad es una concesionaria del servicio de cultura, sino una institución constituida especial y exclusivamente para prestar ese servicio; y difiere, por fin, de las instituciones del Estado, en que no ejerce en forma alguna el poder público”.¹⁸⁹

En la defensa de la Universidad autónoma sostenida desde diversos frentes, contra las tensiones adversas a la autonomía, salió de nuevo a colación el propósito social de la Universidad y de la enseñanza e investigación que en ella se practican. La antigua idea de Sierra persistía en los dirigentes y defensores de la Universidad acosada. Dijo el rector Gómez Morín que “la Universidad no es una institución aislada de la comunidad, sino que está hondamente arraigada en ella, unida a las demás instituciones sociales estrechamente, y obligada por su esencia misma a revertir sobre la sociedad entera el fruto íntegro de su trabajo. La Universidad no vivirá distante de las necesidades y de los anhelos de los hombres, ni al margen de sus dolores o de su esperanza”. La autonomía, en fin, deriva de la naturaleza misma de la Universidad.

Por supuesto, la defensa tenía que cifrarse también en los datos de la realidad inmediata. Éstos habían militado, dentro del discurso del gobierno, en detrimento de la institución. Habían menudeado, dentro y fuera del Congreso, las censuras contra el desorden imperante y las oscuras premoniciones: fracasaría la autonomía y llegaría la hora, como anunciaron algunos funcionarios y comentaristas, de que el Estado recogiera en su red la educación superior y la alojara, como alguna vez lo estubo, bajo la responsabilidad de una dependencia directa, una vez probado que los universitarios eran incompetentes para administrar la libertad y rendir, con esa administración difícil, buenas cuentas al pueblo.

No ha sido infrecuente que se “incrimine” a la Universidad, atribuyendo a sus integrantes y a sus resultados condiciones y desaciertos que unos y otros distan mucho de presentar. Esto ocurre, como suele suceder, cuando se aplica el pensamiento sumario y trivial y se anticipa la conclusión al razonamiento. El rector volvió a la trinchera, esgrimiendo los datos de la realidad. “De la promulgación de la Ley de autonomía a la fecha —sostuvo en un alegato formulado en 1934—, como han podido acreditarlo la opinión pública y los más altos órganos del gobierno federal, no hay un

¹⁸⁹ Gómez Morín, *1915 y otros...*, *cit.*, nota 175, p. 84.

solo dato, no hay un solo hecho nuevo —importa repetirlo—, que no sea favorable a la Universidad y a los universitarios, que no constituya un argumento a favor de la eficacia de un sistema autónomo para el trabajo de la institución”.¹⁹⁰

Sigamos adelante en la crónica de los enfrentamientos, que siempre tocaban la autonomía universitaria, expresa o implícitamente. El 9 de septiembre de 1935, el Consejo Universitario se pronunció con energía ante lo que consideró una agresión a la Universidad. Era rector don Fernando Ocaranza. En su pronunciamiento, el Consejo sostuvo determinados principios irrenunciables: la Universidad Autónoma de México “deberá seguir siendo considerada como nacional”; la institución, organizada por la Ley de 1933, “mantiene su autonomía para organizarse técnica y administrativamente”; asimismo, “sostendrá la libertad de cátedra, sin otra limitación más que la que establece el derecho común”; la Universidad insistirá en que se le entregue un subsidio por lo menos igual al que recibía antes de la promulgación de la Ley de 1933; “no acepta la imposición de credo alguno, político o religioso, ni la intromisión del gobierno o personas con fines políticos”.¹⁹¹

A la sombra del desvalimiento financiero de la institución, el presidente Cárdenas envió al rector Ocaranza una severa carta, fechada el 13 de septiembre de 1935, en la que expresaba los motivos de la renuncia económica del gobierno, sustentados en la forma en que la Universidad había entendido su autonomía, obligando al Estado a abstenerse de apoyar económicamente a esa institución,¹⁹² y anunciaba reformas a la Ley Orgánica, que a la postre no se presentaron, en las que se reduciría la autonomía universitaria a partir de la responsabilidad económica que asumiría el Estado.

¹⁹⁰ *Ibidem*, p. 103.

¹⁹¹ Este documento se transcribe en Gómez Mont (quien a su vez lo toma de Mayo), *op. cit.*, nota 86, pp. 576 y 577.

¹⁹² “Es lamentable tener que convenir —escribió el presidente— en que el estado económico de la Universidad es apremiante, pero debemos admitirlo como una consecuencia lógica de la errónea interpretación que dicho instituto ha establecido para el ejercicio de su autonomía, y obligado al poder público a tomar al pie de la letra las obligaciones de orden pecuniario impuestas por la Ley Orgánica en vigor”. “La libertad de cátedra...”, “Antagonismo Universidad-Estado”, *Gaceta UNAM, Suplemento*, 28 de octubre de 2004, núm. 3759, p. III.

Siguió diciendo la carta presidencial: si “el gobierno asume —como se pretende— todas las responsabilidades de orden económico que presupone el sostenimiento de dicho instituto, tendrá necesariamente que restringirse su autonomía, modificando, por ficticio, el régimen imperante, para ponerlo en concordancia con la realidad y dar franca intervención al Estado en la marcha administrativa de esa casa de estudios, así sea sólo para el efecto de velar por una correcta y conveniente aplicación de sus fondos”.¹⁹³ Ante la arremetida gubernamental, un grupo de catedráticos y funcionarios de la Universidad, entre ellos varios directores de escuelas y facultades, presentaron su renuncia al rector, quien poco después formuló la suya.¹⁹⁴

Al cabo, hubo apoyo financiero del Estado, laboriosamente gestionado por la rectoría. En su exposición de motivos del proyecto de 1944, el rector Caso señaló con llaneza que la disposición del artículo 9o. de la Ley de 1933 “realmente nunca se ha tomado en consideración y el gobierno federal ha dado a la Universidad subsidios mayores, y la Universidad los ha recibido”.¹⁹⁵ Empero, el propio Caso manifestó al Consejo Constituyente Universitario que “por la ley de 17 de octubre de 1933, se dio a la Universidad un patrimonio de diez millones de pesos, de este patrimonio se han entregado cinco millones, otros cinco millones no se han entregado, forman un crédito que tiene la Universidad a su favor por la Ley de 1933”.¹⁹⁶

¹⁹³ “La libertad de cátedra...”, *ibidem*, p. IV.

¹⁹⁴ En el texto de la renuncia de los funcionarios y profesores, dirigida al rector Ocaranza, se expuso: “En vista de que la carta dirigida por el presidente de la República el 13 del actual a usted, señor rector, acerca de la situación que en lo venidero habrá de tener la Universidad, deja completamente claro que el gobierno de la Unión ha resuelto hacer desaparecer la libertad de cátedra y, por lo mismo, la autonomía universitaria, desde el momento en que trata de imponer a la Universidad una enseñanza dogmática como único modo de cohonestar con ella los principios de la educación socialista prescrita por el artículo tercero de la Constitución para las escuelas primarias y secundarias, y de que esta solución se encuentra en abierta pugna con la convicción que nos anima de que la enseñanza universitaria debe ser totalmente libre, para que esté de acuerdo con los métodos científicos de investigación de la verdad y con los mejores de los destinados a enseñarla, nos encontramos en la imprescindible necesidad de presentar a usted la formal e irrevocable renuncia de los puestos que tenemos a nuestro cargo en la Universidad”. Texto, en Gómez Mont, *op. cit.*, nota 86, pp. 582 y 583.

¹⁹⁵ “Exposición de Motivos...”, en Hurtado Márquez, *op. cit.*, nota 67, p. 86.

¹⁹⁶ “Acta. Sesión del Consejo Constituyente Universitario celebrada el 18 de diciembre de 1944”, *op. cit.*, nota 172, p. 296.

En fin, aquel artículo 9o. reflejó —así lo hizo notar el mismo rector— un tratamiento poco amistoso, por no decir hostil,¹⁹⁷ que llegaría a remediar la Ley de 1945. Hubo otro salto del orden jurídico fuera de su órbita —esta vez un salto vital, no mortal—, pero así se dejó encendida una mecha que apagaría, como apagó otros fuegos, la ley vigente de 1945.

Todavía hubo tensiones que pudieron extremar la orientación de la Ley de 1933, o peor todavía, modificar la decisión de fondo de ésta, que ciertamente era autonomista, y poner término a la autonomía universitaria o sujetarla a condiciones o interpretaciones que hubieran equivalido, en buena medida, a suprimirla. Así se advertía en la carta del presidente de la República al rector Ocaranza, del 13 de septiembre de 1935, a la que antes me referí. Sobre la base del planteamiento hecho por la rectoría en torno a la agobiante situación económica de la Universidad, el gobierno consideraba que la experiencia acreditaba los temores del Ejecutivo Federal en 1933, expuestos ante el Congreso de la Unión con motivo del proceso que condujo a la adopción de la Ley Orgánica de aquel año. En consecuencia, había que rectificar. Y por ello anunciaba el presidente al rector que “ya procedo a estudiar la iniciativa de reformas a la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma y a presentarla, a la brevedad posible, para su consideración y aprobación, al Congreso de la Unión”.¹⁹⁸

Finalmente, no prosperó esa tentación. Se optó por tomar otro camino. El presidente promovió la Ley para la creación del Consejo Nacional de Educación Superior e Investigación Científica, en cuyos considerandos señaló que “el Ejecutivo a mi cargo no juzga necesario modificar la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de México para restringirle su autonomía o cercenarle el patrimonio que el Estado mismo le entregara al constituirlo. Considero que no hay necesidad de afectar la situación de los actuales planteles universitarios de la Ciudad de México si, como está dicho, se va a proceder, desde luego, a proyectar, a organizar y a poner en marcha nuevas instituciones educacionales que permitan cumplir el programa que el gobierno se ha trazado”.¹⁹⁹ De esta suerte, la ley del Consejo,

¹⁹⁷ Cfr. González Oropeza, Manuel, “Análisis preliminar”, *ibidem*, p. 66.

¹⁹⁸ “La libertad de cátedra...”, *Gaceta UNAM, Suplemento*, núm. 3759, 28 de octubre de 2004, *cit.*, nota 186, p. III.

¹⁹⁹ “Marcha atrás del gobierno federal”, *ibidem*, p. IV. Asimismo, cfr. Mendieta y Núñez, quien refiere además el alivio a las tensiones que procuró el rector Chico Goerne, *op. cit.*, nota 44, p. 288.

de 1935, y el establecimiento de la Universidad Obrera, en 1936, y del Instituto Politécnico Nacional, en 1937, permitieron a la Universidad Autónoma sortear el gravísimo peligro que había afrontado. Era evidente que la legislación de 1933 no favoreció el desarrollo de la Universidad y concurrió, en cambio, a generar vientos desfavorables que una nueva legislación debería rectificar.²⁰⁰

V. LA LEY DE 1945

En 1944 hubo grandes conmociones en la vida universitaria. Culminaron, en uno de sus capítulos, con la designación de dos rectores: el abogado Manuel Gual Vidal y el médico José Aguilar Álvarez. El 7 de agosto de ese año, el presidente Manuel Ávila Camacho citó a ambos para saber sus respectivas posiciones y darles a conocer el punto de vista del gobierno, o dicho de otra manera, la opinión del presidente de la República, en plena hora del “presidencialismo mexicano”. Había un motivo oficial, además de otros extraoficiales y algunas buenas razones: el Ejecutivo debía resolver a quién se entregaría el subsidio federal para el sustento de la Universidad, un subsidio al que, por otra parte, no estaba obligado el Estado en los términos de la Ley de 1933.

Al término de la reunión, el presidente manifestó que había considerado “preferible recibirlos conjuntamente (a los dos rectores) e invitarlos a que coloquen el destino final de su actual conflicto en manos de un cuerpo que exprese genuinamente la tradición universitaria autónoma que anhelan, sin duda, consolidar”. “En consecuencia —agregó el presidente—, les he aconsejado que depongan sus posiciones particulares, que prescindan de las discutibles situaciones de derecho o de hecho en que se sustentan (y que no lograrían conducirlos sino a una perpetuación de alarmas y de agresiones) y que se instale una Junta de Avenimiento” que tendría a su cargo “elegir nuevo rector y restablecer la organización universitaria”.²⁰¹

Gual Vidal, a quien se había designado rector en la sesión de instalación del Consejo Universitario Constituyente, el 3 de agosto de 1944, dio cuenta ante este cuerpo, el 7 de agosto, acerca de la entrevista sostenida por

²⁰⁰ Cfr. González Oropeza, “Análisis...”, *op. cit.*, nota 172, p. 29.

²⁰¹ *Ibidem*, p. 45.

Aguilar Álvarez y por él mismo con el presidente de la República. Refirió, entre otras cosas, que éste les había expresado su deseo de celebrar esa reunión con ambos —en presencia del secretario particular Jesús González Gallo— para llevar adelante un “cambio de impresiones, en las que él quería conocer la opinión de los dos”. Al cabo, el presidente manifestó —según el informe de Gual Vidal ante el Consejo— “que el gobierno vería con agrado una solución a este conflicto que en su concepto existía independientemente de la división entre los universitarios y que él aconsejaba que la solución se buscara a través del grupo de ex-rectores de la Universidad que fungirían como una junta de avenencia para la solución de nuestros problemas”. Tanto Gual Vidal como Aguilar Álvarez aceptaron la sugerencia presidencial.²⁰²

Difícilmente podría haber injerencia gubernamental mayor y más notoria —puesto que todo era del conocimiento público, y desde luego de los universitarios— en los asuntos internos de la Universidad. Se trataba, evidentemente, de un punto de gobierno interno y la Ley de 1933 había depositado éste, sin concesiones para la autoridad pública, en las manos de los propios universitarios. Empero, la reacción no fue la que se hubiera presentado en otras circunstancias.

Manuel Ávila Camacho actuó con buena fe y ponderación, y así lo entendió la mayoría de los universitarios. La actuación presidencial fue cuidadosa, cercana al bien de la institución, cuyo destino quedaría en la cuenta de un grupo selecto de universitarios, la junta de exrectores a la que adelante me referiré, en la que figuraban personajes de diversas tendencias ideológicas: desde Gómez Morín, fundador del Partido Acción Nacional, hasta Ignacio García Téllez, cuya filiación de izquierda era conocida. Todos, en fin de cuentas, trabajarían para servir ahora a la Universidad que alguna vez habían servido desde la rectoría. Lo harían —he aquí otro rasgo insólito— sin aplicar estrictamente la legislación universitaria, que en ese momento no parecía proveer soluciones, sino agravamientos.

La orientación de la Universidad, o de plano su gobierno, quedaron por unos días en las manos competentes de la junta de exrectores,²⁰³ instancia

²⁰² Cfr. *Ibidem*, pp. 90 y 91.

²⁰³ La sugerencia de que los ex rectores designaran a un rector que asumiera la solución de la crisis de 1944, provino del doctor Alfonso Caso y fue acogida con beneplácito

respetable que veló por los intereses de la institución²⁰⁴ y que fue otra manifestación, interesante y oportuna, además de heterodoxa, del autogobierno universitario favorecido desde el gobierno de la República, o bien, de la reasunción o recuperación de una autonomía *de facto* en espera de una autonomía *de jure* en el difícil tránsito entre una ley inoperante y una ley nonata. En este trayecto, los exrectores debieron asumir una insólita función legislativa. En efecto, dictaron normas de emergencia, distintas y distantes de las acogidas en la Ley de 1933, para determinar las condiciones que debía reunir el rector, la integración del Consejo Universitario y el establecimiento de una Comisión de Patronato.²⁰⁵ También asumieron una función político-administrativa: el nombramiento del nuevo rector.

Fue el rector Alfonso Caso, designado en plena crisis por ese concilio *ad hoc* de ex rectores, quien propuso a la comunidad universitaria, primero, y al poder público, después, el nuevo proyecto de regulación legal. En esta travesía actuaron, con el rector, dos Consejos Constituyentes. Correspondió al segundo culminar el tránsito que llevaría a la nueva Ley.²⁰⁶ Don Alfonso explicó al Consejo: “Como ustedes saben, por primera vez en la historia de la Universidad, el Poder Ejecutivo se ha dirigido a la Universidad pidiéndole que cuáles son sus aspiraciones para tomarlas en consideración y convertirlas en Ley Orgánica de la Universidad”.²⁰⁷ El rector acompañó la propuesta con una lúcida exposición de motivos, que conserva

por el presidente Ávila Camacho, quien la propuso a la Universidad. El grupo elector se integró con los ex rectores García Téllez, Gómez Morín, Ocaranza, Chico Goerne, Baz y De la Cueva. El acuerdo favorable a Caso tomó en cuenta “su prestigio académico, su honradez, su alto espíritu universitario... el alto grado de merecimientos de una antigua, desinteresada y constante adhesión a la Universidad y de un trabajo cultural grande y justamente externado no sólo en la Universidad sino en toda la República”. Texto de este acuerdo, en Gómez Mont, *op. cit.*, nota 86, p. 617.

²⁰⁴ “Lo que logró la junta de ex rectores —señala González Oropeza— fue evidenciar la necesidad de un órgano de participación extraordinaria que, ante conflictos entre la comunidad, irreductibles e insolubles por las partes mismas, terciara como árbitro y fuera cabeza única de la institución para restablecer la normalidad”. “Análisis...”, *op. cit.*, nota 172, p. 70.

²⁰⁵ Cfr. “Bases aprobadas por la Junta de ex rectores de la Universidad Nacional Autónoma de México, para el gobierno provisional de la institución”, del 15 de agosto de 1944, en *Compendio de Legislación Universitaria...*, vol. II, *cit.*, nota 68, pp. 529-531.

²⁰⁶ Cfr. González Oropeza, “Análisis...”, *op. cit.*, nota 172, esp. p. 65.

²⁰⁷ *Ibidem*, p. 66.

frescura y permite explorar, con sentido dinámico, el ser y el quehacer de nuestra institución.²⁰⁸

El ordenamiento autonomista vigente, redactado en la Universidad,²⁰⁹ sometido al Congreso de la Unión el 21 de diciembre de 1944, promulgado el 30 de diciembre del mismo año y publicado el 6 de enero de 1945, ha sido el más cuidadosamente elaborado, el que mejor representa el desempeño normativo de la propia Universidad, el que ha tenido y merecido mayor vitalidad.²¹⁰ En momentos de encrucijada, ha sido baluarte para la defensa de la Universidad Nacional, como lo refirió Barros Sierra a Gastón García Cantú en una entrevista larga y aleccionadora.²¹¹

El proyecto de 1944 fue producto de una reflexiva elaboración universitaria, en la que participaron profesores y, más limitadamente, estudiantes.²¹² En este proceso no sólo se recogió la posibilidad de regular

²⁰⁸ Este documento, titulado “Presentación ante el Consejo Constituyente Universitario del proyecto de Ley Orgánica”, figura en Pinto Mazal, *op. cit.*, nota 39, pp. 259 y ss.

²⁰⁹ El rector Caso designó una comisión para que estudiara las reformas propuestas a la Ley Orgánica, constituida por Antonio Carrillo Flores, quien la presidió, en su carácter de director de la Escuela Nacional de Jurisprudencia; Eduardo García Máynez, secretario general de la Universidad; Virgilio Domínguez, abogado general de esta institución, e Ignacio González Guzmán, director de la Escuela Nacional de Medicina.

²¹⁰ En concepto de Gastón García Cantú, esta Ley Orgánica “fue una respuesta ante la parcialidad política que subsistió hasta 1945; frente a la obcecación partidista y al arrebató emocional. Esta ley es, sin duda, la creación educativa mejor lograda de la democracia burguesa mexicana, y en tanto no desaparezca el régimen social que prevalece, no será posible modificarla para una sociedad inexistente”. “UNAM 75. A los amigos de la razón”, *Excelsior*, 16 de julio de 1975; García Laguardia, *op. cit.*, nota 13, p. 75.

²¹¹ Interrogado por García Cantú acerca del papel que cumplió la Ley Orgánica para la defensa de la Universidad en 1968, el ex rector reconoció: “Desde luego, creo que fue una parte muy importante, y pudiéramos decir medular, de esa defensa, que se hizo de un modo unánime en la comunidad universitaria. La Ley Orgánica actuó como una fuerza decisiva. No hay que dar valor mágico a los instrumentos legales, pero puede decirse que la Ley Orgánica de fines de 1944, vigente hasta nuestros días, ayudó mucho a la Universidad y a los universitarios para librar esa difícilísima batalla”. García Cantú, *op. cit.*, nota 210, p. 38.

²¹² Cfr. Jiménez Rueda, *op. cit.*, nota 4, p. 237. Conviene precisar, sin embargo, que no siempre fue fluida la comunicación entre autoridades universitarias, catedráticos y alumnos. Los representantes de éstos dejaron de asistir a las sesiones del Consejo Constituyente Universitario, a partir de la sesión celebrada el 15 de diciembre. El rector y otros profesores intentaron, sin éxito, disuadir a los estudiantes en retirada. El motivo del abandono fue que se habían aprobado algunos preceptos sin discusión suficiente y que “se pretendía convertir en ley un conjunto de ideas que harían un buen estatuto”, *op. cit.*, nota 172, p. 209.

reglamentariamente el quehacer de la institución, característica de las corporaciones de su género, sino se anticipó o adelantó esa regulación en la medida en que fueron los propios universitarios —bajo un concepto de democracia participativa institucional, que engrandece la operación de la democracia representativa nacional— quienes proveyeron al poder público de la propuesta legislativa, que el Ejecutivo revisó y sólo en un extremo adicionó. Este ejercicio conveniente debiera abonar cualquier propuesta futura, para beneficio del país y de la institución. No olvido, sin embargo, que este ejercicio no incluyó a todos los universitarios. Hubiera sido imposible y arriesgado en las circunstancias en que se produjo. La emergencia obliga a adoptar soluciones emergentes. Esto ocurrió en 1944. Y ocurrió bien.

Al instalar el (segundo) Consejo Constituyente Universitario, foro interno de deliberación llamado a considerar y aprobar, en su caso, la propuesta de Ley Orgánica²¹³ y el Estatuto General, el rector Caso hizo notar la importancia de los pasos que a partir de ese momento debería emprender la comunidad universitaria. En su mensaje, elocuente y persuasivo, don Alfonso señaló que se trataba de “dar a nuestra Universidad una nueva constitución que le permita llevar una vida normal. Para eso han sido ustedes convocados, para tratar de salvar no a la Universidad de 1944, que está ya en estos momentos funcionando en forma normal, sino para tratar de salvar a la Universidad futura”.²¹⁴ Eso sucedió: la Universidad ha trabajado durante más de medio siglo, entre vientos y mareas, con el cimiento de la Ley de 1945. Hay, claro está, opiniones respetables que apuntan en otro sentido.

Tres principios fundamentales propuso don Alfonso para sustentar sobre tierra firme la nueva era de la Universidad. Primero, la autonomía misma conforme a la definición del artículo 1o., que entendió a la Universidad como “corporación pública”, ya no corporación a secas, simple persona de derecho colectivo, como lo fuera en la ley de 1933, que caminó en línea recta hacia la privatización de la Universidad. En 1944-1945 se le caracte-

²¹³ El proyecto de ley fue aprobado por el Consejo Universitario Constituyente, en lo general, por mayoría de treinta y seis votos contra dos. *Cfr.* “Acta. Sesión del Consejo Universitario Constituyente celebrada el 29 de noviembre de 1944”, *op. cit.*, nota 172, p. 115.

²¹⁴ *Ibidem*, p. 57.

rizaba conforme a la figura de organismo descentralizado del Estado,²¹⁵ y por ello parte del Estado mismo, aunque con persona, objeto y patrimonio propios, a diferencia de las dependencias centrales, como lo fuese la Universidad porfiriana,²¹⁶ aun cuando ya ésta dispuso de elementos orgánicos y funcionales que matizaron o moderaron la subordinación a los órganos del poder central. El mismo precepto dispuso los fines —esto es, el objeto corporativo— de la institución, trayendo al presente elementos que suministraron otras regulaciones: “impartir educación superior para formar profesionistas, investigadores, profesores universitarios y técnicos útiles a la sociedad; organizar y realizar investigaciones, principalmente acerca de las condiciones y problemas nacionales, y extender con la mayor amplitud posible los beneficios de la cultura”.

En virtud de la autonomía formal —régimen de autogobierno y autorregulación—, la Universidad instaló, con sustento legal, sus cuerpos internos de gobierno, completamente ajenos a la autoridad política nacional, y asumió la regulación de su vida interna dentro del marco dispuesto por la norma estatal: la propia Ley Orgánica de 1945 y, en su hora, el artículo 3o. de la Constitución General de la República, además del 73, que contiene las antes mencionadas atribuciones generales de la Unión en materia educativa.

El rector sería electo por una Junta de Gobierno, integrada por el órgano representativo en primer grado de los universitarios: el Consejo Universitario (artículos 2, fracción I, 3o., fracciones 1, 2 y 3, 4o., 6o., fracción I, y

²¹⁵ Mario de la Cueva cuestiona severamente la recepción de esta idea en la Ley Orgánica. Señala: “la Ley de 1944, redactada después de un conflicto interno por funcionarios públicos incrustados en el profesorado y en la rectoría, y que constituye la más alta traición a la cultura y a su casa, introdujo la trágica frase según la cual la UNAM es un ‘órgano descentralizado del Estado’. Desde entonces el poder público se sienta el creador y el árbitro supremo de la casa donde se forja y se enseña la cultura”. “Una nueva Universidad. Pasión y razón de su futuro”, *Excelsior*, 21 de agosto de 1973, García Laguardia, *op. cit.*, nota 13, p. 76, núm. 65. Silva Herzog señala que la fórmula adoptada en la Ley de 1945 implica que “se dieron pasos atrás en comparación con la ley de 19 de octubre de 1933, en lo relacionado con la autonomía de la institución”, *op. cit.*, nota 43, p. 91.

²¹⁶ El primer principio —señaló Caso— “consiste en llevar a la práctica en sus términos, las consecuencias que se derivan de la definición misma de la Universidad, como una corporación pública, dotada de plena capacidad jurídica y que tiene por fin impartir la educación superior y organizar la investigación científica para formar profesionistas y técnicos útiles a la sociedad, y extender con la mayor amplitud posible los beneficios de la cultura”. “Presentación ante el Consejo Constituyente...”, en Pinto Mazal, *op. cit.*, nota 39, p. 260.

9o.). La reglamentación interna provendría del propio Consejo, no del Poder Ejecutivo Federal, como es común, en el supuesto de las leyes federales, al amparo del artículo 89 constitucional, fracción I. Una liga importante, necesaria y absolutamente justificada entre el gobierno federal y la Universidad retuvo el proyecto de Caso y mantuvo el ordenamiento aprobado por el Congreso federal: el subsidio que aquél debe fijar a la institución “en el presupuesto de egresos de cada ejercicio fiscal” (artículo 15, fracción VII), con lo que se retiró la espada de Damocles colocada por la ley de 1933 sobre la cabeza de la Universidad.

Al examinar este primer principio de la trilogía que informó el proyecto, Caso reivindicó el carácter nacional de la Universidad, ignorado por la ley de 1933: “Ella ha sido a través de su historia, el semillero de donde salieron los hombres que han creado la cultura de México y los que han dirigido esta cultura, no sólo en su aspecto universitario, sino en todas sus formas. La Universidad de México, por su historia, por su tradición, está íntimamente unida a la vida de la nación”. Y reclamó la calidad de institución pública, “absolutamente indispensable”. “(N)o es ajena a la organización del Estado mexicano, sino simplemente descentralizada del mismo”.²¹⁷ Esta convergencia en una sola raíz —que se explica dentro de un Estado que posee los rasgos característicos del que instaló la Constitución de 1917, sujeta a los principios y las razones que ésta sembró en la tierra nutricia de la Carta y del Estado— contribuirá a explicar, más adelante, los términos y los compromisos instituidos por el artículo 3o. constitucional.

El segundo principio del rector Caso, que tiene honda vinculación con la excelencia universitaria —jamás excluida de las mejores pretensiones de los universitarios—, se construye a través de dos peldaños finalistas: “el fin último de la Universidad, en efecto, como de toda institución nacional, es el servicio a la patria”, pero éste se realiza, en el aspecto específico que compete a la Universidad mexicana, “creando profesionistas y técnicos bien preparados, que presten a la sociedad un servicio real y que transformen sus conocimientos en actos que tiendan al mejoramiento colectivo”. Lo que “impida la realización técnica de la institución —declaró el rector, rotundamente—, deberá ser excluido de la organización universitaria”. Para la vida de la institución son esenciales los postulados de libertad de cátedra y libertad de investigación. Si el Estado debe abstenerse en la

²¹⁷ *Ibidem*, p. 261.

organización técnica de la Universidad, ésta debe hacer lo mismo en los asuntos políticos del Estado.²¹⁸

El tercer principio de Caso se explya en el concepto de la Universidad como una comunidad de cultura, idea que, por cierto, no entra necesariamente en colisión con otras versiones de la comunidad universitaria, que se plantearían al paso de los años.²¹⁹ Las diferencias y divergencias, naturales en una sociedad y en una organización democráticas, no se reproducen mecánicamente entre profesores y estudiantes. Éstos no constituyen clases antagónicas, sino grupos coincidentes, con intereses y fines complementarios.²²⁰

Establecido así el derrotero del proyecto, Caso se ocupa en el examen, realista y directo, de los conflictos universitarios tradicionales. Se han debido —opina— a la confusión constante entre lo político y lo técnico. En la autoridad universitaria se han conjugado dos autoridades: una, política, que solicita popularidad y apoyo de grupos; otra, técnica, que debe “resolver las cuestiones de organización docente y científica, desde un punto de vista puramente objetivo”.²²¹ Es aquí donde el proyectista —y quienes le ayudaron en la ordenación universitaria— se ocupa en describir los rasgos de las nuevas autoridades universitarias y las características de la relación que se establece entre la Universidad y quienes integran la comunidad de los universitarios o se hallan a su servicio.

En la Ley de 1945, resultado del proyecto de 1944, la relación de autoridades universitarias se establece como sigue: Junta de Gobierno, Consejo Universitario, rector, patronato, directores de facultades, escuelas e institutos y consejos técnicos de dichos planteles y de Investigación Científica y Humanidades (artículo 11). Se manifiesta que el rector será “el jefe nato de la Universidad” (artículo 29), pero no se habla de autoridad suprema de la Universidad, como lo hicieron los ordenamientos legales precedentes a propósito del Consejo, como en seguida recordaré.

²¹⁸ *Ibidem*, pp. 261 y 262.

²¹⁹ “[E]l tercer principio es la concepción de la Universidad como una comunidad de cultura, es decir, como una comunidad de maestros y alumnos que no persiguen fines antagónicos, sino complementarios, y que se traducen en un fin fundamental, considerado desde dos puntos de vista distintos, pero nunca opuestos: enseñar y aprender”. *Ibidem*, p. 260.

²²⁰ *Ibidem*, pp. 264 y 265.

²²¹ *Ibidem*, p. 263.

La Ley de 1910 asignó al ministro de Instrucción Pública y Bellas Artes la calidad de “Jefe de la Universidad” (artículo 3). La Ley de 1914, adoptada por el gobierno golpista, indicó que el secretario de aquel ramo sería el “Canciller de la Universidad” (artículo 3), pero este precepto fue derogado por el decreto carrancista de 1914. La Ley de 1929 señaló que “compartirán el gobierno de la Universidad: el Consejo Universitario, el rector, los directores de las facultades, escuelas e instituciones que la forman, y las academias de profesores y alumnos” (artículo 6), y añadió que “dentro de los términos de esta ley, el Consejo Universitario es la suprema autoridad” (artículo 7). La Ley de 1933 mencionó como autoridades al Consejo Universitario, el rector, los directores de facultades, escuelas e institutos y las academias de profesores y alumnos (artículo 3); indicó que el Consejo “será la suprema autoridad universitaria” (artículo 4) y estableció que el rector será “el jefe nato de la institución” (artículo 5).²²²

Cuando describe las nuevas o renovadas autoridades universitarias, el rector examina detalladamente la Junta de Gobierno, inspirada en cuerpos colegiados semejantes de universidades extranjeras. Aunque el rector no lo dice, parece claro que esa autoridad, producto de una elección de segundo grado,²²³ se halla a cierta distancia tanto de las autoridades políticas, en sentido estricto —aunque tenga a su cargo las más altas decisiones para integrar la conducción de la *polis* universitaria—, como de las técnicas. Digamos que la composición y la autoridad de esta Junta residen en un dato subjetivo, en el que el proyecto pone especial acento: “personas de autoridad científica y moral indiscutible, y totalmente alejadas de los intereses inmediatos de los profesores y estudiantes universitarios”, señala Caso. Y poco después agrega: “cuerpo colegiado que carezca totalmente de inte-

²²² Estos términos fueron recogidos en los artículos 9 y 15 del Estatuto General de 1934.

²²³ Así, en su composición ordinaria, a partir de designaciones formuladas por el órgano de primer grado, el Consejo Universitario. Excepcionalmente, la Junta puede renovarse por sí misma: sucede cuando alguno de sus miembros renuncia y la Junta provee a la ocupación de la vacante. Este procedimiento obedece —así se ha explicado— a la necesidad de evitar que los miembros de la Junta se vean sujetos a presiones externas, que pudieran determinar su relevo. Si la Junta es baluarte del autogobierno, y en este sentido de la propia autonomía, conviene que salga al paso de esas maniobras y provea a su propia renovación parcial.

reses personales, dentro de la Universidad, y que se guíe en sus decisiones exclusivamente por el beneficio de la institución”.²²⁴

Hay antecedentes sobre una junta de gobierno para planteles nacionales de educación superior. Esta fue la pretensión que abrigó, en 1942, el proyecto de crear universidades regionales, alentado por el secretario de Educación Pública Octavio Véjar Vázquez, antiguo profesor de la Facultad de Derecho. Si a esto se agrega el antecedente del Colegio Nacional, que renueva a sus integrantes mediante decisión interna de éstos, y la propia figura de la junta de exrectores que propició la solución al conflicto universitario en 1944, se tendrá un buen punto de referencia para explicar el advenimiento de ese órgano en la Ley Orgánica, a más de los ejemplos tomados de universidades foráneas que cuentan con figuras semejantes.

La propuesta de constituir una Junta de Gobierno fue vista con buenos ojos por muchos universitarios, participantes en el Consejo que laboraba entonces, pero también recibió la impugnación de algunos grupos estudiantiles, como la Confederación Nacional de Estudiantes. El propio rector Caso analizó y rechazó los argumentos de esta organización, cuya representatividad nacional cuestionó enfáticamente.²²⁵ La integración de la Junta con quince miembros fue aprobada en sesión del 8 de diciembre de 1944, en la que también se examinó el riesgo de que ese órgano se viera copado por sostenedores de alguna ideología, y se analizó, rechazándola, una propuesta conducente a constituir la Junta en forma “representativa” de las escuelas y facultades.²²⁶ El punto de la representatividad de la Junta, que fue materia de controversia entonces, lo ha sido también después.²²⁷

²²⁴ “Presentación ante el Consejo Constituyente...”, en Pinto Mazal, *op. cit.*, nota 39, pp. 267 y 268.

²²⁵ *Cfr.* “Acta. Sesión del Consejo Universitario Constituyente celebrada el 29 de noviembre de 1944”, *op. cit.*, nota 172, pp. 106 y 107.

²²⁶ Sobre este punto, el profesor Mario Souza indicó: “La Junta de Gobierno no es representativa, no debe serlo; representativa en cuanto a que representa el alto espíritu de la Universidad a través de las mejores gentes; pero no representativa de facultades, de grupos o lo que sea, porque sabemos, señores consejeros, que no hay escuelas, hay grupos, y si hay representativos de escuelas serán representativos de grupos.

²²⁷ Jiménez Rueda resume en los siguientes términos el alegato de quienes objetaron la existencia de la Junta. Estos señalan que mientras los integrantes del *Board of Trustees* o Junta de Gobernadores de las universidades norteamericanas representan determinados intereses, sus equivalentes mexicanos no representan interés alguno: “no son representantes del gobierno que proporciona en una gran parte los fondos para el sostenimiento de la Universidad, ni de los donantes, pues no los hay, ni de los ex alumnos, ni de los profesos-

En la sesión del 14 de diciembre, tras intenso debate, se acordó—por veintisiete votos a favor y once en contra— que la Junta de Gobierno tuviese a su cargo la designación del rector.²²⁸ En esta sesión se aludió a la su puesta contradicción entre la autonomía universitaria y la existencia de una Junta de Gobierno prevista en una ley. El rector Caso rechazó, en un pormenorizado alegato, que hubiese tal contradicción.²²⁹

Finalmente, en la Junta de Gobierno recayeron funciones de diversa naturaleza, todas ellas determinadas por la preservación de la autonomía real de la Universidad, la exclusión de intereses partidarios o sectoriales en ciertas decisiones particularmente complejas y delicadas —así, las electorales— y la búsqueda del equilibrio entre las autoridades universitarias. Alguna vez, ciertos ordenamientos estatales han atribuido a los órganos equivalentes funciones de “gobierno en la emergencia”,²³⁰ que no figuran

res, ni de los estudiantes; por lo tanto, constituyen un cuerpo de personas, de merecimientos universitarios, pero sin autoridad fundada en una fuerza real que los sostenga. Son, solamente, representantes de sí mismos”, *op. cit.*, nota 4, pp. 248 y 249.

²²⁸ Cfr. “Acta. Sesión del Consejo Constituyente Universitario celebrada el jueves 14 de diciembre de 1944”, *op. cit.*, nota 172, pp. 175 y ss.

²²⁹ “Voy a informar ‘por qué la Universidad continúa siendo autónoma a pesar de la Junta de Gobierno —señaló Caso—. Actualmente la Universidad es autónoma y sin embargo la Ley le dice cómo debe ser nombrado el rector y le dice que el rector deberá ser nombrado por el Consejo; la Ley fija normas para nombrar rector, la Ley fija normas para nombrar directores de facultades y escuelas, y sin embargo, a pesar de que la Ley fija esta norma, no por eso la Universidad deja de ser autónoma, la Universidad dejaría de ser autónoma en el momento en que una autoridad no universitaria tuviera intervención en los asuntos universitarios; pero en el anteproyecto que he presentado no hay ninguna autoridad no universitaria que tenga intervención en los asuntos universitarios. La Junta de Gobierno es plenamente universitaria, puesto que es designada por este Consejo y no hay ningún consejero que se declare a sí mismo no universitario, luego, si los miembros de la Junta de Gobierno van a ser nombrados por nosotros, los miembros de la Junta de Gobierno son una autoridad universitaria, creada por los universitarios, nombrada por los universitarios, no hay nada que ataque la autonomía; pero es más, esta Junta de Gobierno, según se ha aprobado, será renovada cada año, puesto que cada año el Consejo tendrá facultad de quitar o no, según lo estime conveniente, a uno de los miembros, lo cual quiere decir que al cabo de quince años, la Junta de Gobierno se habrá renovado totalmente por decisión de quince diferentes consejos; lo cual quiere decir que durante quince años, la Universidad habrá reafirmado su autonomía que consiste en nombrar sus autoridades. Autonomía quiere decir el que nombra la gente que lo gobierna, si la Junta es nombrada por la Universidad, sigue ésta siendo autónoma y no hay ataque a la autonomía”. *Ibidem*, p. 193.

²³⁰ González Avelar informó sobre atribuciones de este carácter —“una facultad inusitada”— que confirieron a las Juntas de Gobierno las leyes de las universidades de

en la legislación de la Universidad Nacional y que hacen recordar las facultades que asumió, en su hora y por motivos ampliamente conocidos, la junta de ex rectores que funcionó en 1944.

Las facultades de la Junta de Gobierno de la UNAM, previstas en el artículo 6 de la Ley Orgánica, abarcan tres ámbitos: a) administrativo (designación de funcionarios); esta es una de las atribuciones más cuestionadas por los adversarios de la Ley Orgánica, que con frecuencia solicitan su revisión o sustitución. Sin embargo, es también uno de los aspectos —o acaso “el” aspecto— más destacados por los favorecedores de aquel ordenamiento y de la figura característica de éste, la Junta de Gobierno;²³¹ b) jurisdiccionales o cuasijurisdiccionales (solución definitiva

Michoacán y San Luis Potosí, para asumir la “máxima y absoluta autoridad” de la Universidad, en “todas las situaciones anormales y en los conflictos graves que se presenten” y dictar resoluciones “obligatorias para todos los miembros de (la) Universidad sin recurso de ninguna especie”. En seguida comenta que estas disposiciones configuran “un remedo del estado de emergencia a que se refiere el artículo 29 de la Constitución Federal pero es, cuando menos, dudoso que este mecanismo pueda compaginarse con el orden jurídico de la República”. “La legislación mexicana de enseñanza superior”, en González Avelar, Miguel, y Lara Sáenz, Leoncio, *Legislación mexicana de la enseñanza superior*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1969, p. 41. El artículo 12 del Estatuto Orgánico de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, del 23 de noviembre de 1965, facultó a la Junta Suprema de Gobierno para “intervenir como autoridad máxima y decisiva en las situaciones extraordinarias que le sean sometidas, y el 14 señaló: “Para la resolución de los casos sometidos a la decisión de la Junta Suprema, obrará ésta con absoluta libertad, mirando siempre por el bien y respetabilidad de la institución. Las resoluciones de la Junta Suprema son obligatorias para todos los miembros de la Universidad, sin recurso de ninguna especie, y la inobservancia de ellas surtirá el efecto de que automáticamente quedará separado de la institución el que no las acatare”. Por su parte, el artículo 10, fracción X, de la Ley Orgánica de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, de 14 de marzo de 1963 (reformada el 15 de octubre de 1966), incluía entre las atribuciones de la Junta de Gobierno: “Constituirse en la máxima y absoluta autoridad de la Universidad, en los casos de grave inquietud, problema o emergencia en la vida universitaria. Deberá intervenir por sí misma y dictar todas las medidas necesarias para restablecer la normalidad y el debido funcionamiento de la institución. Todas las autoridades y organismos universitarios quedarán supeditados a las decisiones de la citada Junta de Gobierno, mientras dure la emergencia que hizo necesaria su intervención”.

²³¹ El rector Barros Sierra, que vivió horas amargas en la vida universitaria, señaló que esta atribución figura entre “las principales ventajas de la ley. Desde luego —agrega—, haberle quitado al Consejo Universitario la facultad electoral fue un enorme acierto porque la experiencia del pasado, al respecto, no puede haber sido más negativa”. García Cantú, *op. cit.*, nota 210, pp. 39 y 40. Otro rector, Jorge Carpizo señala: “entre 1933 y 1944, la Universidad tuvo un gobierno que degeneró en manipulación del sufragio; la manipulación privó sobre lo académico, y la anarquía y el asambleísmo dejaron a la Uni-

de ciertas controversias en la comunidad universitaria; no existe instancia ulterior, y c) normativas (expedición del Reglamento interior), en los siguientes términos.

A) Nombrar al rector, conocer de su renuncia y removerlo por “causa grave que la Junta apreciará discrecionalmente” (fracción I).²³² Para el ejercicio de sus facultades, “la Junta explorará en la forma que estime prudente, la opinión de los universitarios”. De este texto se desprende que: debe existir una verdadera auscultación²³³ —que no es votación—, que recoja, en ejercicio democrático, el parecer de los universitarios. Dicha auscultación se refiere a las tres facultades previstas en el artículo 6; rige el interés superior de la Universidad; la decisión no es arbitraria; el método queda a la decisión de la Junta, que deberá tomar en cuenta las características del asunto y las condiciones en las que actúa; no hay listas previas de candidatos (ternas, por ejemplo); puesto que no existe proponente oficial, corresponde a la Junta la verificación del cumplimiento de los requisitos legales por parte de los candidatos; y se requiere mayoría calificada de diez votos para elegir rector, removerlo o aceptar su renuncia (artículo 6, último párrafo). El Estatuto General recoge este tema, como materia de responsabilidad por incumplimiento de obligaciones previstas en la Ley Orgánica, el propio Estatuto y sus reglamentos.²³⁴

B) Nombrar a los directores de facultades, escuelas e institutos (fracción II, que remite, para la forma, al artículo 11) de ternas que el rector formulará²³⁵ y

versidad a merced de diferentes grupos políticos. Así se impidió que la institución cumpliera las funciones que le son propias”. “El ser y el deber ser de la Universidad Nacional Autónoma de México”, *Discursos...*, *cit.*, nota 1, p. 659.

²³² Precedentes sobre nombramiento del rector: Ley de 1910: nombra al presidente de la República (artículo 4); Ley de 1914; *idem*, a propuesta en terna del Consejo Universitario (artículos 4 y 13, 7a.); Ley de 1929: el Consejo nombra rector, eligiéndolo de una terna propuesta por el Ejecutivo Federal (artículo 14); Ley de 1933: lo nombra el Consejo (artículo 5). Precedentes sobre remoción del rector: Estatuto General de 1934: decisión del Consejo (artículo 15); Estatuto de 1936; *idem* (artículo 19); Reglamento del Consejo Universitario de 1937: el Consejo (artículo 18 s); Estatuto General de 1938: el Consejo (artículo 23).

²³³ El *Diccionario de la Lengua Española* (21a. ed., Madrid, 1992) asigna este significado a auscultar, en el sentido que aquí interesa: “Sondear el pensamiento de otras personas, el estado de un negocio, la disposición ajena ante un asunto, etcétera”.

²³⁴ Artículo 80: “El rector sólo será responsable ante la Junta de Gobierno”.

²³⁵ Precedentes acerca del nombramiento de directores: Ley de 1910: designación del Consejo Universitario, en tanto son “personal que deba pagarse con fondos propios de la Universidad” (artículo 8, fracción V); Ley de 1914: la Secretaría de Instrucción Pública,

someterá a los consejos técnicos correspondientes.²³⁶ El artículo 37 del Estatuto atribuye a la Junta la remoción de directores de facultades y escuelas; otro tanto previene, para el caso de los Institutos, el artículo 52.²³⁷ La remoción procede a solicitud del rector, por “causa grave”, con audiencia del removido, “si la remoción se pide por motivo que comprometa el honor o el prestigio personal del director” de una facultad o una escuela, no así en el caso de los Institutos, para el que se prevé que los directores serán oídos por la Junta, sin más requisitos.²³⁸ En mi concepto, siempre será necesario escuchar al interesado, personalmente o por otro medio, para respetar el derecho de audiencia que se debe observar cuando viene al caso un acto que puede representar perjuicio para la persona contra la que se dirige el procedimiento. Las decisiones de la Junta sobre nombramiento de directores se adoptan por mayoría calificada de ocho votos (artículo 7 del Reglamento de la Junta), y la correspondiente a remoción, por mayoría simple, dado que el Reglamento no prevé específicamente una mayoría especial en esta hipótesis.

C) Designar a los integrantes del Patronato (fracción III). El Estatuto General dispone que el nombramiento se haga con base en una terna propuesta por el Consejo Universitario (artículo 36).²³⁹

D) Resolver en definitiva cuando el rector veta acuerdos del Consejo (fracción IV, que remite al artículo 9). Los acuerdos sujetos a veto son

a propuesta del Consejo Universitario (artículo 13, 7a.); Ley de 1929: los designa el Consejo, de ternas presentadas por las correspondientes academias de profesores y alumnos (artículo 13, g); Ley de 1933: los designa el Consejo (artículo 6); Estatuto General de 1934: el rector propone y el Consejo resuelve (artículos 13 d, y 19); y Reglamento para la elección de ternas de directores de facultades y escuelas, de 1940: la academia forma la terna y la presenta al Consejo, que resuelve (artículo 1).

²³⁶ Esta última disposición se halla en el Estatuto General. En el caso de los institutos, se agrega que se explorará la opinión de las respectivas comunidades (artículos 37 y 52).

²³⁷ Este punto tiene correspondencia con el orden de responsabilidades internas por incumplimiento de obligaciones previstas en la Ley Orgánica, el mismo Estatuto y sus reglamentos, conforme al artículo 81 del ordenamiento citado en segundo término: “Los directores de facultades, escuelas e institutos, sólo serán responsables ante la Junta de Gobierno y ante el rector”.

²³⁸ Precedentes sobre remoción de directores: Reglamento del Consejo Universitario de 1937: por el Consejo (artículo 18, t y u); Estatuto General de 1938: Consejo (artículo 28).

²³⁹ Precedentes sobre designación de miembros de un órgano con funciones similares: Ley de 1929: el Consejo elige consultores financieros (artículo 45) y un auditor (artículo 51). La base 7a. de las Bases expedidas por los exrectores en 1944 crea la Comisión de Patronato.

aquellos que no revisten carácter técnico. Así, se trataría de resoluciones, generales o especiales,²⁴⁰ concernientes a temas políticos o administrativos relevantes, que influyen en la marcha general de la Universidad o de alguna de sus áreas o sectores. El artículo 34 del Estatuto General²⁴¹ fija el trámite correspondiente al anuncio del veto, la posibilidad de reconsideración por parte del Consejo, la interposición y tramitación de aquél y la suspensión del acto cuestionado.²⁴² Se entiende que la Junta debe resolver, ante todo, sobre la naturaleza del asunto al que se dirige el veto y, por lo tanto, acerca de su propia competencia para conocer.²⁴³ Lógicamente, la Junta podrá y deberá reunir elementos para sustentar su decisión y deberá escuchar tanto al rector como al Consejo, a través de la persona y por el medio de audiencia que resulten adecuados.²⁴⁴

²⁴⁰ El artículo 33, fracción V, del Estatuto General se refiere a “los acuerdos generales o relativos a asuntos concretos que dicte el Consejo Universitario y que no tengan carácter técnico”.

²⁴¹ En los siguientes términos: “El rector deberá anunciar la interposición del veto a que se refiere la fracción V del artículo anterior ante el Consejo Universitario, en la misma sesión en que se haya dictado el acuerdo o en la inmediatamente posterior, que deberá celebrarse en un plazo no mayor de cinco días. Si anunciada la interposición del veto el Consejo Universitario decide no reconsiderar el acuerdo respectivo, el Rector elevará el asunto, también en un plazo de cinco días, a la Junta, y suspenderá la ejecución de la providencia impugnada”.

²⁴² No parece muy afortunada la asignación al rector de la facultad de suspender la ejecución de la resolución objetada. Esto debiera ocurrir de manera automática, por el anuncio de que se interpondrá el veto, o bien, por acuerdo inmediato del Consejo que dictó la resolución o de la Junta de Gobierno que conoce de la controversia y que, por lo mismo, tiene la facultad, inherente a la atribución que ejerce, de adoptar medidas precautorias, como lo es la suspensión del acto que permite asegurar la materia de la controversia y evitar los perjuicios que pudiera acarrear la ejecución de un acto que se halla *sub judice*.

²⁴³ Se trata, en la especie, de competencia “material”: a propósito del tema o materia sujetos a controversia. Es característico del procedimiento que se sigue ante un tribunal que éste resuelva, ante todo, sobre su propia competencia; esta resolución, que debe figurar también en la sentencia de fondo, identifica la pertinencia de que se siga el procedimiento ante el órgano que conoció de él, así como la legalidad básica de los actos realizados y la decisión emitida, sin perjuicio de otro género de cuestiones.

²⁴⁴ Precedentes sobre la facultad de veto: Ley de 1914: del rector contra doctorados *honoris causa* conferidos por el Consejo (artículo 26); Ley de 1929: el presidente de la República puede vetar diversas resoluciones del Consejo (artículo 35); Estatuto General de 1934: el rector está facultado para vetar resoluciones del Consejo y de las academias (artículo 25 c), y las academia pueden vetar los acuerdos del director del plantel (artículo 27 h); Estatuto de 1936: el rector puede vetar las resoluciones del Consejo y de las academias (artículo 21 a).

E) Resolver los conflictos que surjan entre autoridades universitarias (fracción V). Se ha entendido que esta facultad no desplaza las atribuciones de otras autoridades conforme a la legislación universitaria. En otros términos, la Junta puede reconducir el problema hacia la instancia que deba decidir, y en todo caso deberá resolver sobre su competencia para el conocimiento del asunto. Si la Junta decide conocer éste, no habrá instancia interna ulterior, porque de haberla se colocaría a la Junta como órgano de primer grado, subordinado a uno de segundo. Desde luego, la fracción V debió emplear el mismo giro que la IV: “resolver *en definitiva*”. No se indica quién se halla legitimado para someter estas controversias a la Junta, pero cabe entender que cualquiera de las autoridades en conflicto, y quizás un tercero (universitario) cuyo interés jurídico pudiera verse afectado por la controversia. Tampoco se ha regulado el procedimiento. Empero, es preciso observar reglas generales del debido proceso: representación, audiencia, prueba, alegato, resolución.²⁴⁵

Cuando se examinó y resolvió la tarea cuasijurisdiccional —o jurisdiccional, de plano— de la Junta que zanja el conflicto entre autoridades universitarias, algunos opinantes querían llegar más lejos. Propusieron que la Junta interviniese en controversias entre las autoridades y los estudiantes,²⁴⁶ idea que fue vivamente rechazada por otros participantes en el Consejo Constituyente: semejante atribución pondría “en grave peligro la estabilidad de la misma Junta”, que sería menor que la del Consejo Universitario o la rectoría; “sería hacer su existencia imposible”.²⁴⁷

F) Expedir su propio Reglamento (fracción VI), atribución que afianza la independencia frente a otras instancias interiores.²⁴⁸ Este carácter legislador de la Junta, que para nada compromete el conjunto normativo depo-

²⁴⁵ Precedente sobre conflictos internos: Bases fundamentales del Reglamento de la Universidad Nacional de México, de 1922-1923: el Consejo resuelve los conflictos que se susciten entre instituciones universitarias (Base tercera, VI).

²⁴⁶ Tal fue la opinión de Mendieta y Núñez, que la atemperó al decir que no se trataba de que la Junta resolviese por sí misma los conflictos —“porque no encontraríamos quién formara parte de la Junta”—, sino de que ésta designase árbitros que los resolvieran. *Cfr.* “Acta. Sesión del Consejo Constituyente Universitario celebrada el 18 de diciembre de 1944”, *op. cit.*, nota 172, pp. 255 y 257.

²⁴⁷ En este sentido, Mario Souza, *op. cit.*, nota 172, p. 263.

²⁴⁸ En la primera sesión celebrada por la Junta de Gobierno, el 29 de enero de 1945, se designó la comisión que redactaría el reglamento interior de este cuerpo: Manuel Gómez Morín, Fernando Ocaranza, Manuel Sandoval Vallarta y Antonio Martínez Báez. Dicho reglamento fue aprobado el 13 de marzo de 1945 y reformado el 26 de junio de 1973.

sitado en las manos del Consejo Universitario, fue destacado durante la reflexión conducente al proyecto de Ley Orgánica.²⁴⁹

El cumplimiento de las resoluciones de la Junta, que carece de órganos ejecutores propios, corre a cargo de la autoridad ejecutiva de la Universidad, el rector. Éste “cuidará del exacto cumplimiento de las disposiciones de la Junta de Gobierno y de las que dicte el Consejo Universitario” (artículo 9, tercer párrafo, de la Ley Orgánica). Además de esta regla general, hay otra particular en la hipótesis de veto interpuesto por el rector contra una determinación del Consejo: aquél debe proceder al inmediato cumplimiento de las resoluciones que dicte la Junta al cabo del procedimiento de veto (artículo 34 del Estatuto General).

La primera Junta de Gobierno, designada el 22 de enero de 1945, se instaló el 29 de ese mes, al cabo de la sesión celebrada por el Consejo Universitario Constituyente, ante el que los integrantes de aquella rindieron la protesta que les fue tomada por el rector. Compusieron ese cuerpo las siguientes personas: doctor Abraham Ayala González, doctor Antonio Caso —exrector, que declinó la designación— ingeniero Ricardo Caturegli, licenciado Gabino Fraga, doctor²⁵⁰ Manuel Gómez Morín —exrector, que luego renunciaría a formar parte de la Junta—, ingeniero Mariano Hernández, arquitecto Federico Mariscal, licenciado Antonio Martínez Báez —quien fungió como secretario de la Junta—, doctor Fernando Ocaranza —también ex rector—, licenciado Alejandro Quijano, doctor Alfonso Reyes, doc-

²⁴⁹ Así, el profesor Antonio Carrillo Flores, que participó activamente en estos trabajos, expresó en el Consejo Constituyente la preferencia por que la propia Junta formulase su reglamento, no el Consejo: las “facultades legislativas del Consejo, se refieren posiblemente a la organización del régimen de la Universidad o que se refieran a la mejor organización y funcionamiento técnico y administrativo de la Universidad, sin tocar el funcionamiento de la Junta de Gobierno”. Es interesante la observación de este jurista, sin duda opinable: “la Junta de Gobierno tendrá funciones legislativas provisionales cuando decida los conflictos graves entre autoridades universitarias; es decir, la Junta de Gobierno, hemos aprobado, para decidir un conflicto puede abandonar el derecho vigente en la Universidad, como abandonó la junta de ex rectores para crear las bases legislativas provisionales, para salir del conflicto. Es importante dejar establecido que las facultades de la junta son facultades limitativas de la facultad legislativa del Consejo”. “Acta. Sesión del Consejo Constituyente Universitario celebrada el jueves 14 de diciembre de 1944”, *op. cit.*, nota 172, p. 239.

²⁵⁰ Inicialmente, la renuncia de Gómez Morín, de fecha 22 de octubre de 1933, no fue aceptada por el Consejo Universitario. Éste optó por otorgarle el doctorado *honoris causa*, en señal de aprecio y solidaridad, y concederle licencia por un mes, al cabo de la cual el rector replanteó su renuncia, que fue aceptada.

tor Manuel Sandoval Vallarta, licenciado Jesús Silva Herzog y doctor José Torres Torija.

Admirable perspicacia del rector que auspició la existencia de una Junta de Gobierno, de cuyo buen servicio a la Universidad han dado cuenta sus sucesores,²⁵¹ y cuya existencia ha sido defendida²⁵² y cuestionada.²⁵³ La Junta ha sido, en concepto de muchos, que suscribo, instrumento notable de la autonomía universitaria: “ha sabido dar continuidad a la vida institucional, en muy difíciles crisis”,²⁵⁴ y extraer la designación del rector a los conflictos políticos, las colisiones entre partidos, las aventuras electorales.²⁵⁵ En uno de los más difíciles momentos de la Universidad, del que

²⁵¹ Cfr., por ejemplo, la opinión de Luis Garrido, en *El tiempo de mi vida. Memorias*, México, Porrúa, 1974, pp. 271, 369 y 370. En fecha reciente, cfr. De la Fuente, “Intervención del rector Juan Ramón de la Fuente, en la sesión ordinaria del Consejo Universitario, efectuada en la Antigua Escuela Nacional de Medicina, el 26 de septiembre de 2003”, en *Gaceta UNAM*, 29 de septiembre de 2003, p. 11.

²⁵² Además de otras opiniones mencionadas en este ensayo, tómesese en cuenta el parecer de Luis Villoro, quien señala que la creación de la Junta “fue la mejor medida que se encontró para evitar las luchas partidaristas en la elección de las autoridades universitarias, que propiciaron la corrupción y la violencia constantes y dieron ocasión a la intromisión descarada de fuerzas ajenas a la Universidad. El clima de inestabilidad y violencia internas anteriores a 1944, exigía la creación de un poder neutro y arbitral que pudiera permanecer a cubierto de los partidarismos electorales”. *El régimen legal y la idea de la Universidad*. Deslinde, Cuadernos de Cultura Política Universitaria, México, UNAM, Dirección General de Difusión Cultural, 1972, p. 10, Gómez Mont, *op. cit.*, nota 86, p. 624.

²⁵³ En el proceso de reforma constitucional de 1979-1980, hubo alguna voz desfavorable: “Autonomía con Junta de Gobierno, es la disminución de la autonomía”. Diputado Pablo Gómez, en *Derechos del pueblo...*, *cit.*, nota 94, t. I, p. 444.

²⁵⁴ En concepto del ex rector Guillermo Soberón, “Significado de la autonomía universitaria”, *Gaceta UNAM*, 18 de octubre de 1979, *cit.*, nota 9, p. 6. Es importante el testimonio de don Jesús Silva Herzog, miembro de la Junta de Gobierno, acerca de las tareas cumplidas por ésta en momentos sumamente difíciles, en *op. cit.*, nota 43, esp. pp. 93 y ss.

²⁵⁵ Mendieta y Núñez, que destaca —en reflexiones previas a 1966— las bondades de la Ley Orgánica de 1945, sostiene que desde que ésta adquirió vigencia “se operó un cambio notable en la vida de la Universidad, pues las agitaciones y las huelgas han disminuido en frecuencia y en gravedad, probablemente porque si bien siguen siendo el medio infalible para derrocar a las autoridades universitarias, ya no tienen el ulterior efecto de hacer posible el acceso a la rectoría por el fácil camino de la demagogia, de la compra de votos, de los compromisos y de las corrupciones de toda índole, pues ahora la Junta de Gobierno es la que se encarga de nombrar al rector ateniéndose a los requisitos académicos que, según la misma ley, debe llenar la persona escogida”, *op. cit.*, nota 24, p. 80.

Javier Barros Sierra fue primero testigo y más tarde actor sobresaliente, la Junta de Gobierno permitió esa difícil continuidad y alejó la aparición del caos, que era inminente.²⁵⁶

Efectivamente, la Junta se caracteriza —lo conozco, por la experiencia que hoy tengo al cabo de diez años de participar en ella— por la posibilidad de colocarse sobre el fragor de las disputas y garantizar la continuidad de la autonomía. Órgano de preservación, también ha debido ser —y lo ha sido, con dignidad— órgano de resistencia. Por supuesto, toda estructura es perfectible, pero habría que aplicar las manos con enorme cautela. La herramienta ha servido, en sus actuales términos, durante sesenta años, sin exceso en el poder ni defecto en su ejercicio. Hace lo que debe, y nunca más. Esto constituye, a mi juicio, una utilísima garantía dentro de la Universidad y fuera de ella.

En esta brevísima revisión del proyecto de Caso y de la ley que derivó de aquél, hay que tomar en cuenta un punto más, hoy modificado por el paso de los años y la emergencia de nuevas condiciones. Aludo a la relación de servicio entre la Universidad y sus empleados. Caso, en la ley de 1945, se ajustó al concepto tradicional, ortodoxo —digamos— sobre esa relación, atraída, abarcada, resuelta por la idea de comunidad. Sobre ella se proyecta la autonomía reguladora de la vida universitaria. Si los trabajadores son miembros de una comunidad, de la que también forman parte los estudiantes y los profesores, nada más natural —al calor de estas ideas— que recoger las normas que les conciernen en el marco de la regulación comunitaria, emanada de los órganos internos, exactamente como se recogen ahí las disposiciones referentes a los otros sectores de la comunidad: alumnos y profesores.

El rector legislador destacó que la Universidad no es empresa ni persigue objetivos de lucro, y por ello sería susceptible de gobernar el régimen

²⁵⁶ Reconoció Barros Sierra: en la crisis de 1966, “una vez más la Junta de Gobierno actuó como el elemento de continuidad en la institución, evitando que la desembocadura del conflicto fuera, como antes lo había sido, el caos”. En ocasiones anteriores “de todas maneras la Junta de Gobierno, creada por esta Ley Orgánica (de 1945), actuaba y en todos los casos se logró, en algunas ocasiones no sin dificultades, hacer la designación de un nuevo rector, en tanto que, anteriormente a esta ley, esas crisis solían conducir a una institución a una circunstancia punto menos que caótica que siempre desembocaba en una modificación total e improvisada de los reglamentos y de los estatutos universitarios, con grave detrimento para la vida de la institución”. García Cantú, *op. cit.*, nota 210, pp. 28-39.

de sus relaciones de trabajo a través de los estatutos autonómicos y no de la legislación laboral ordinaria. Pero no desconoce, finalmente, la necesidad de que el reglamento que expida el Consejo otorgue a los empleados y profesores los derechos y prestaciones sociales “que, a estas horas, deben considerarse ya incorporados definitivamente al orden jurídico en que vivimos, como elementales exigencias de la civilización contemporánea”.²⁵⁷ La autonomía, pues, encauzó la solución de entonces a propósito de la relación laboral ente la Universidad y sus servidores. Y la propia autonomía impondría ciertos datos peculiares en la solución final del tema, operada por la reforma constitucional de 1980, en un marco profundamente distinto del que prevalecía en 1945.

En el proceso de 1944 hubo, desde luego, voces discrepantes a propósito de la solución aportada al tema laboral. Las hubo dentro y fuera de la Universidad, e incluso entre los profesores que intervinieron en el Consejo Constituyente. En la sesión del 18 de diciembre se suscitó un intercambio de opiniones —pareceres encontrados— entre el rector Caso y don Lucio Mendieta y Núñez acerca del artículo 13, que facultó a la Universidad para emitir estatutos que rigieran las relaciones entre ésta y su personal de investigación, docente y administrativo.

Fue entonces que el profesor Mendieta y Núñez, durante muchos años director del Instituto de Investigaciones Sociales, anunció: “Tengo mis dudas sobre la legalidad de ese precepto”. El rector repuso: “Imposible, por eso es la ley”. Y Mendieta insistió: “De todas maneras tengo mis dudas por esta razón: hasta qué punto una ley puede delegar sus facultades legislativas en una institución descentralizada, como es la Universidad”. Pudiera suceder que las estipulaciones universitarias vulnerasen las garantías laborales. El rector defendió de nuevo el proyecto: “El artículo 123 de la Constitución impediría lo que dice el licenciado Mendieta y Núñez, no podrá irse más allá”.²⁵⁸

Se quiso que este tema derivase hacia una “comisión de abogados”, que determinaría el marco jurídico adecuado. Se trataba, dijeron algunos, de una cuestión “jurídica”, acerca de la cual no tenían conocimiento todos los

²⁵⁷ “Acta. Sesión del Consejo Constituyente Universitario celebrada el 18 de diciembre de 1944”, *op. cit.*, nota 172, pp. 270-272.

²⁵⁸ En la deliberación sobre este punto hubo otros participantes, según el acta de la sesión respectiva: Carrillo Flores y Martínez Báez. *Cfr. op. cit.*, nota 172, pp. 286-288.

participantes: “Lo que se está discutiendo es del dominio de las disciplinas jurídicas y nosotros no sabemos nada de esas cosas. Creo que es preferible que mañana lo discutan los abogados —señaló González Guzmán— y que tengan en cuenta dos cosas: que confiamos en su suficiencia (¿en su ciencia?) la resolución de este punto y que tengan en cuenta el sentir del Consejo, en el sentido que desearíamos para los empleados de la Universidad la mejor de las suertes”. El inquietante punto mereció otras intervenciones y generó posturas encontradas. Al final, García Máynez, secretario del Consejo, halló la solución que se depositaría en el artículo 13²⁵⁹ y que mereció la conformidad de Mario Souza, uno de los consejeros más combativos en esta materia.²⁶⁰

El presidente de la República hizo suyo, en todos sus extremos, el proyecto que le sometieron los universitarios, con una sola adición, que fue consecuente, por otra parte, con los círculos concéntricos en que se proyecta la autonomía hacia el interior de la institución: las sociedades de alumnos y su federación serían independientes de las autoridades universitarias y se organizarían democráticamente conforme a las determinaciones de los estudiantes (artículo 18). Al aceptar el proyecto, el Ejecutivo Federal hizo notar la persistencia de dos voluntades en el curso de la evolución autonómica de la Universidad: “la decisión, por parte de sus profesores y sus alumnos, de mantener el régimen obtenido, y la determinación, probada por el Estado, de no alterar en nada esa autonomía”.²⁶¹

El presidente de la República coincidió con el rector en la necesidad de recuperar la designación de “nacional” que antes tuvo nuestra Universidad —más como un sustantivo que como un adjetivo—, no obstante estar a la vista la creación de otras instituciones identificadas con el mismo signo. Esa calidad es para la Universidad —sostuvo— “a la vez una ejecutoria y un compromiso”. Quienes postulan este nombre seguramente lo entienden “como un generoso propósito y no como una mera designación. En tal

²⁵⁹ Cfr. Orozco Henríquez, José de Jesús, *Régimen de las relaciones colectivas de trabajo en las universidades públicas autónomas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993, p. 43.

²⁶⁰ El rector, también convencido, acotó: “De ese modo la Ley del Trabajo marca límite del cual no debe pasar el Consejo, pero fuera de ese límite puede dar todas las franquicias que quiera y pueda a sus trabajadores”, *op. cit.*, nota 172, p. 292.

²⁶¹ “Proyecto de Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, enviado por el Ejecutivo de a Unión”, en Hurtado Márquez, *op. cit.*, nota 67, pp. 110 y 111.

virtud, el solo hecho de reclamarlo implica una voluntad de servicio patrio, sin distinción de sectas, de credos, de partidos o de facciones”.²⁶²

En la Cámara de Diputados, la comisión dictaminadora ponderó la aportación del proyecto hecho por los propios universitarios, refutó las objeciones formuladas en algunos foros, sostuvo que la organización autonómica pretendida se ajustaba al modelo de descentralización por servicio,²⁶³ a fin de que “el funcionamiento de la Universidad quede en manos de elementos que se consideren técnicos para desarrollar esa función”,²⁶⁴ y subrayó de manera muy enfática las ventajas que representaba el método de elección de rector por parte de la Junta de Gobierno.²⁶⁵

Varios oradores exaltaron la denominación de “nacional”, aplicada a la Universidad. Uno dijo: “Es nacional por su historia y por su tradición; es nacional por su constitución orgánica misma, y es nacional, también, por

²⁶² *Ibidem*, p. 111.

²⁶³ La descentralización administrativa por servicio o funcional —escribe Andrés Serra Rojas— “descansa en una consideración técnica para el manejo de una actividad determinada, o sea la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la nación, la investigación científica y tecnológica, o la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social”. *Derecho administrativo. Doctrina, legislación y jurisprudencia*, 8a. ed., México, Porrúa, 1977, t. I, pp. 594 y 597. *Cfr.*, igualmente, Fraga, Gabino, *Derecho administrativo*, 17a. ed., México, Porrúa, 1977, pp. 213 y 214. Valadés apunta: “El régimen jurídico de la UNAM es el de un organismo descentralizado —por servicio— y autónomo”. Valadés Diego, *op. cit.*, nota 15, p. 47. El autor cita la opinión de González Avelar, que al distinguir entre descentralización y autonomía señala que ésta se refiere al grado de dependencia del organismo con respecto al poder central, en tanto aquélla atañe a la forma en que se organiza y presta el servicio.

²⁶⁴ Miguel González Avelar, que reconoce la condición de las universidades como órganos descentralizados por servicio, apunta una nueva posibilidad, tomando en cuenta para ello la proliferación de ciudades universitarias, muy apreciable en la época en la que este autor produjo el comentario que ahora menciono, y más notable aún en nuestros días: “¿no estará ocurriendo que las universidades comienzan a adoptar, como una segunda dimensión de su estructura jurídica, las notas de la descentralización por región? Creemos que una incursión responsable por este camino podría llegar a dar respuesta a muchas cuestiones, jurisdiccionales y competenciales principalmente, que hoy son de muy difícil solución”. “La legislación mexicana...”, en González Avelar y Lara Sáenz, *op. cit.*, nota 230, p. 40.

²⁶⁵ “Proyecto de Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, enviado por el Ejecutivo de a Unión”, en Hurtado Márquez, *op. cit.*, nota 67, pp. 124 y 136.

la naturaleza de su función”.²⁶⁶ Hubo pronunciamientos favorables al establecimiento de la Junta de Gobierno. Efraín Brito Rosado observó que la reforma en el sistema de gobierno se hacía “con la elevada mira de que la Universidad pueda discurrir en su vida normal por cauces más altos y que se destierren de ella hechos y acontecimientos que nadie podría considerar como propios de una vida universitaria”.²⁶⁷ El diputado Pedro Guerrero Martínez la calificó como “cuerpo moderador”.²⁶⁸

En una extensa intervención, el diputado Andrés Serra Rojas —un profesor de jurisprudencia vinculado entrañablemente a los temas y quehaceres universitarios— recordó el parecer de los juristas Manuel Sánchez Cuén, Ángel Carbajal y Antonio Carrillo Flores²⁶⁹ en el sentido de que la autonomía, que desvincula absolutamente a la Universidad del Poder Ejecutivo, no la desliga de otros poderes que conservan sobre ella jurisdicción; así, el Legislativo, que retiene la facultad de aprobar o derogar, en todo momento, la ley universitaria.²⁷⁰ El mismo Serra Rojas hizo la defensa de la Junta de Gobierno: es frecuente que haya órganos de esta naturaleza en respetables universidades de Europa y América. En el caso de la Universidad Nacional, obedece a una experiencia y a un propósito evidentes: servir “a la constante preocupación de los universitarios, para evitar esos periódicos desórdenes que se sucedían a cada elección del rector y también

²⁶⁶ Diputado Pedro Guerrero Martínez, en Hurtado Márquez, *op. cit.*, nota 67, p. 141.

²⁶⁷ Añadió su conformidad por el nuevo sistema de elección del rector, a cargo de “quince personas, para las cuales se estipula una serie de requisitos de orden moral e intelectual, que los ponga por encima de cualquier sospecha de parcialidad o de bajeza en sus procedimientos, (esto) implica no una agresión a la autonomía, como se ha dicho, sino muy al contrario, una superación absoluta, real de las formas actuales de elección del rector”. *Ibidem*, pp. 135 y 139.

²⁶⁸ *Ibidem*, p. 142.

²⁶⁹ El correspondiente documento figura en “El control del Estado sobre la Universidad”, en Pinto Mazal, *La autonomía universitaria...*, *cit.*, nota 39, pp. 231-233. Los autores parte del supuesto de que la descentralización no significa ausencia de control del órgano descentralizado por parte del Estado: existe un “cordón umbilical respecto de un servicio que corresponde al Estado y que, por lo mismo, él no puede abandonar completamente”. El control del Poder Legislativo existe en todo momento, puesto que se halla abierta la posibilidad de reformar o derogar la Ley Orgánica de la Universidad. El control judicial se ejerce a través del amparo. Pero no existe equivalente en lo que respecta al Poder Ejecutivo: “Éste carece de facultades para intervenir en ninguna forma en la marcha universitaria, pues se suprimieron todos los preceptos que la antigua ley contenía y que otorgaban al Ejecutivo Federal facultades para controlar la actuación de la Universidad”.

²⁷⁰ *Cfr.* Hurtado Márquez, *op. cit.*, nota 67, p. 167.

al ánimo de que la política intencionada y particular, no se sobreponga a las altas finalidades docentes de la institución”.²⁷¹

En la Cámara de Senadores, la minuta de la colegisladora fue analizada y luego aprobada por unanimidad. Algunos puntos merecen referencia especial. Entre ellos, la nueva alusión a la calidad “patriótica” —en el sentido que hemos dado a esta expresión— de la Universidad Nacional (“Nuestro más vivo deseo es que la Universidad dignifique cada día su misión de verdadero hogar de la cultura patria”);²⁷² la novedad representada por la Junta de Gobierno, que desvincula “la parte inflamada que sostiene los intereses puramente políticos, la que se refiere al patrimonio y a los nombramientos de las personas que pudieran tener interés directo en esta materia para depositarla en manos de personas de alta calidad intelectual, de renombre científico y ajenas por completo a esa clase de intereses”;²⁷³ y la preocupación por el destino de la relación laboral interna, que la nueva ley encomienda a un estatuto universitario.²⁷⁴

Un senador del sector obrero aceptó con reticencia la reforma, en lo que concierne a sus implicaciones laborales, y auguró posibles cambios en el porvenir. En cuanto a lo primero, expresó que “en holocausto a una necesidad vital indeclinable, de la Universidad (la representación senatorial obrera) se ha visto en el caso de tener que aceptar que no es posible que se sometan las diferencias de sus trabajadores a los tribunales de la materia”. En cuanto a lo segundo, señaló: hoy “es indispensable despachar esta ley”; pero “si mañana (los) trabajadores tuvieran otro concepto de sus derechos y de los medios de que deberían disponer para liquidar las diferencias que tengan con la Universidad, será una cuestión de ellos”. La competencia, anunció, quedará sujeta a la decisión que adopten los tribunales del trabajo y, en definitiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación.²⁷⁵

²⁷¹ *Ibidem*, p. 170.

²⁷² “Dictamen”, *ibidem*, p. 178.

²⁷³ Senador Castillo Torre, *ibidem*, p. 195.

²⁷⁴ En relación con este punto, la comisión dictaminadora solicitó al rector “la interpretación auténtica del precepto”, que aquél transmitió en carta del 28 de diciembre: los “estatutos especiales (que elaborará el Consejo Universitario antes de seis meses), según decisión del Consejo expresamente manifestada, deberán contener todas aquellas prerrogativas, en materia de otorgamiento de beneficio para el trabajador, que se contienen en la Ley Federal del Trabajo; y en cuanto al modo de hacer valer estos derechos ante las autoridades universitarias, los estatutos especiales, que menciona el artículo 13 concederán todos aquellos que sean compatibles con la índole misma de la institución”. *Ibidem*, pp. 176 y 177.

²⁷⁵ Senador Amilpa, *ibidem*, p. 192.