

PRESENTACIÓN

Redacté este trabajo en el curso de 2004, como investigador en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, al que ingresé en el distante 1966, cuando era Instituto de Derecho Comparado y se alojaba en la Torre de Humanidades de la Ciudad Universitaria. En el 2004, los universitarios celebramos un importante aniversario de nuestra autonomía institucional: setenta y cinco años desde la fecha en que se expidió, al cabo de un animado movimiento estudiantil que se halla entre nuestros mejores recuerdos, la Ley de la Universidad Nacional Autónoma de México.

En 1929 se consagró una versión de la autonomía —ni la única ni la última— que había cautivado los sueños y los empeños de millares de universitarios, entre vientos encontrados, desde que el diputado Justo Sierra propuso al término del siglo XIX la refundación de la Universidad mexicana, entonces distribuida en un conjunto de escuelas que mantuvieron viva, durante muchos años, la educación pública superior en beneficio de la nación mexicana. La convicción de que “si alguna cosa debe ser dirigida por un cuerpo científico es la instrucción”, desembocaría, al cabo de algunos años, en una exigencia más precisa: “el gobierno de la ciencia en acción debe pertenecer a la ciencia misma”. Esta idea iluminaría los trabajos y los días del porvenir.

El ordenamiento de 1929 fue sustituido, en medio de tensiones y movilizaciones, por el de 1933, que retuvo la autonomía y retiró la condición de “nacional” a la Universidad. Esta norma produjo encontrados pareceres, que militaron a la vera de otras decisiones del Estado acerca del signo ideológico de la educación. Al cabo de nuevas pugnas, que colocaron a la Universidad al borde del abismo, llegó la ley vigente, de 1945, invocada como Ley Caso, en homenaje a don Alfonso, el rector ilustre que asumió en aquel momento la conducción de la Universidad y propició la expedición de ese ordenamiento, cuyo proyecto provino de la reflexión y la previsión de los universitarios.

Pero no sólo pudimos celebrar en el 2004 la legislación de 1929, en un aniversario que nos permitió renovar la meditación sobre nuestra casa de

estudios, sus orígenes, sus trabajos, sus problemas y su destino. También anticipamos las bodas de plata, si se me permite la expresión festiva, de la reforma republicana que introdujo en la Constitución Política el concepto de autonomía universitaria, con el conjunto de derechos y garantías, deberes y responsabilidades que la integran y le brindan sentido y fisonomía. La reforma constitucional iniciada en 1979 y publicada en 1980 aportó una nueva fracción al artículo 3o. de la Ley Suprema, el precepto más relevante de ésta, en cuanto propone, a través del sistema educativo, un perfil del hombre y de la nación, y para ello proclama una notable selección de valores trascendentales.

De ese modo se confirió misión humanista al ejercicio de la autonomía en los centros de educación superior. En efecto, aquélla no sólo tiene un sentido formal: exención de ataduras con el poder, cualquiera que éste sea, determinación independiente, desempeño libre de la enseñanza, la investigación y la difusión de la cultura. En México, la autonomía entraña, igualmente, un signo de compromiso: con la nación, cuya libertad, cuyo progreso, cuya felicidad —si la hubiera— enlazan con el trabajo emancipador y luminoso de la educación pública superior. Este es el dato material de nuestra autonomía. No hay aula neutra. En todas se formalizan ciertas convicciones y determinadas aspiraciones. Otra cosa es que se preserve enérgicamente, como condición de vida para la verdadera Universidad, el haz de libertades que son medio propicio —el único, irrenunciable— para el despliegue del arte y la ciencia. Esta es la tesis central de mi trabajo.

La autonomía constitucionalmente prevista no concierne solamente a la que ya era, en 1979, Universidad Nacional Autónoma de México. Se proyecta sobre todas las universidades e instituciones de educación pública superior que reciban de la ley —o a las que la ley reconozca, si se prefiere ponerlo de este modo— la calificación de autónomas. Empero, esa reforma generosa —y al mismo tiempo justiciera y previsoras— tiene en su raíz y en su horizonte las viejas y nuevas batallas de nuestra Universidad. Ésta constituye, pues, el punto de referencia para las reflexiones reunidas en este libro. De ahí las constantes alusiones a la Universidad Nacional Autónoma de México, con este nombre o los que le precedieron desde 1910, e incluso a su remoto pariente, la Real y Pontificia Universidad. Sin embargo, las consideraciones jurídicas —y también las sociales y políticas— contenidas en este ensayo son aplicables a las instituciones hermanas que integran, en toda la República, el sistema de educación pública superior.

Nuestra Universidad, espejo de la nación, medita sobre su ser y su deber. No ha dejado de hacerlo, desde los días de la refundación. No perdió, sino mejoró, amplió, profundizó esta virtud reflexiva cada vez que debió enfrentar y superar vicisitudes en el curso del siglo XX. De cuando en cuando alguna crisis profunda —que no abate, empero, ni el cimiento ni la obra de la gran institución— nos ha movido a revisar el ordenamiento universitario como medio para reconsiderar, con la mirada puesta en mejores tiempos, la misión inmediata de la Universidad.

Un tema central y constante ha sido la relación de la Universidad con el poder. Éste, en alguna de sus expresiones, concurrió a instalar un centro de educación superior que le fuera favorable, al mediar el siglo XVI, y construyera el porvenir “oficial”. En el alba del siglo XX, vecina ya la Revolución política y social, el poder auspició el restablecimiento de la institución. Y en todo caso —pero primordialmente en la era moderna, una centuria colmada de apremios— la Universidad pugnó por asumir la autoridad sobre sí misma, que es un poder para garantizar la libertad del pensamiento y la independencia de la enseñanza y la investigación. Libertad, pues, del poder del Estado central, sin romper jamás el vínculo con la nación, sino afirmándolo, afianzándolo, fortaleciéndolo siempre. La Universidad mexicana no sería, advirtió Justo Sierra, una “patria ideal de almas sin patria”.

En ese proceso de reconsideración periódica, la Universidad ha reflexionado sobre su quehacer y su estructura, su camino y su proyecto, su estilo de servir a la nación y de recibir en su recinto, justamente para cumplir esa magnífica encomienda, al pueblo cuya presencia contribuye a fijar el designio social y popular y el compromiso nacional y republicano de la Casa de Estudios, a la que seguimos llamando “máxima”, con emoción y con verdad. Es cierto que median grandes diferencias entre las leyes universitarias de 1910, 1929, 1933 y 1945, pero también lo es que todas ellas se hallan enlazadas por una corriente subterránea que proviene de las mejores fuentes y por aquella perseverante misión que constituye, hoy como ayer, el dato fundamental de la vida universitaria, su razón de ser.

En estos años la Universidad vio inscribir su nombre en el muro de honor de la Cámara de Diputados, donde se deja constancia, conforme al parecer de la Cámara, sobre los forjadores o defensores de la nación. Recibió, en otra oportunidad, el homenaje de todas las fuerzas políticas representadas en ese cuerpo legislativo, como luego recibiría la solidaridad de los senadores de la República. Llama la atención que los oradores que en aquel acto llevaron la voz de las fracciones parlamentarias presentes en la

Cámara de Diputados hablaran de la Universidad Nacional como “suya”: no la Universidad de otros, sino la suya, a la que todos —tirios y troyanos, por encima de sus diferencias, en ocasiones profundas— reivindicaron como una suerte de hogar espiritual. En esto no hubo distancia ni discrepancia. Ojalá que jamás las haya. Por un momento se abandonó la estridencia, se cerró el abismo y todos, sin regateo ni salvedad, miraron con fervor y solidaridad a “su” Universidad. He ahí una demostración notable y elocuente sobre la calidad nacional y mexicana, ambas cosas en plenitud, de la Universidad que ostenta esos títulos y que mantiene con ellos, por ellos y para ellos la condición de autónoma.

Hoy día los estudios acerca de la Universidad, materia de la investigación de los universitarios, se han encomendado a un organismo acreditado, el Centro de Estudios sobre la Universidad, que ha dado frutos excelentes. Muchos universitarios, dentro y fuera del CESU, han desarrollado trabajos meritorios sobre este tema. Tiempo atrás, varios miembros del Instituto de Investigaciones Jurídicas elaboraron diversas obras en torno a la Universidad Nacional. Exploraron su historia, analizaron su legislación, terciaron en sus debates, indagaron sus problemas centrales, examinaron su autonomía, exploraron las relaciones internas entre los universitarios y las externas entre éstos y la sociedad a la que pertenecen.

De ese trabajo individual y colectivo surgieron numerosos artículos y libros, a los que yo quisiera sumar, con modestia, este ensayo. No poseo otro mérito que la intención de agregarse a las celebraciones del año 2004 y seguir la línea de reflexión que animó a los autores de aquellas publicaciones. Además de referirme, como es pertinente, a ciertos antecedentes de la legislación universitaria autonómica, y desde luego a los ordenamientos de 1910, 1929, 1933 y 1945, examino con algún detalle el proceso de reforma constitucional de 1979-1980 y la norma que surgió de ese proceso. Es necesario volver, de trecho en trecho, sobre nuestras ideas y nuestras propuestas acerca de esta materia. Este trabajo constituye el desarrollo de la intervención que tuve en una de las mesas redondas a las que convocó el rector Juan Ramón de la Fuente para analizar la autonomía universitaria desde diversas perspectivas. Coincidí con amigos y colegas universitarios —Mariano Azuela Guitrón y Enrique González Pedrero— en la mesa que examinó la dimensión constitucional de la autonomía, con la hospitalidad de la Facultad de Derecho, representada por su director Fernando Serrano Migallón, y de la Oficina del Abogado General de la UNAM, cuyo titular, Jorge Islas López, fue coordinador de la mesa.

Confieso otro motivo personal para la elaboración y publicación de este libro. Es, de alguna manera, mi testimonio al cabo de más de dos lustros de participación, que ya termina, en la Junta de Gobierno de la Universidad Nacional. Llegué a este cuerpo en 1993, por elección que hizo el Consejo Universitario. En 2005, año en el que escribo este prólogo, concluiré mi desempeño. El tiempo corre de prisa, se suele decir. En efecto, así corrió para mí. Tengo fresco el recuerdo de mi incorporación a la Junta. En los primeros días de 1994 fui el “gobernador” —se llama así, no sé si con razón, a los miembros de la Junta— de más reciente ingreso en ese cuerpo, aunque no el más joven. En el 2005 soy el decano. Llegó la hora de mi relevo por antigüedad, aunque no soy el de mayor edad.

Los años intensos que viví en la Junta de Gobierno acendrarón mi admiración, mi afecto y mi respeto por la Universidad y los universitarios. Constituyeron una experiencia estupenda, don inapreciable que me hizo la vida, al que sólo puedo corresponder con mi gratitud. En ese periodo observé cercanamente el desempeño de tres rectores y participé en la elección de dos de ellos, además de hacerlo en la de numerosos directores de facultades, escuelas e institutos que forman, con otras unidades, la gran riqueza de la Universidad y una parte significativa del patrimonio moral y cultural del pueblo mexicano: agentes de ese espíritu que habla por nuestra raza, como dice aún el gallardo lema de Vasconcelos.

Sobre la Junta de Gobierno penden algunos mitos, que han dado origen a discusiones frecuentes y condenas apresuradas. Los críticos de buena fe sustentan su posición en razones que respeto, pero no comparto. Menos todavía después de haber conocido el desempeño real de la Junta. Se dice que ésta encarna el autoritarismo, con quebranto de la democracia que debiera campea en la conducción de la Universidad. Se supone que quienes la integran, asociados o afiliados a círculos de poder o de interés, subordinan a éstos el sentido de sus votos. Se asegura que los integrantes de la Junta, demasiado atentos a las sugerencias de la rectoría, suelen estarlo también a las solicitudes de la política nacional. Se manifiesta que la Junta desconoce los problemas que existen y las opiniones que prevalecen en las escuelas, facultades e institutos a cuyos directores elige. Se dice todo eso, y más. Los vendavales que de cuando en cuando asedian la Ley Orgánica de 1945 se ciernen principalmente sobre la pieza que esa ley introdujo en el orden universitario y que constituye la novedad orgánica más característica de la era vivida a partir de 1945: la Junta de Gobierno.

Cuando llegué a la Junta, seguro de la independencia de mi pensamiento y de la autonomía de mis decisiones, tenía interés, o acaso curiosidad, por ver si efectivamente se confirmaban, en los hechos, aquellas suposiciones tan socorridas. Debo decir que no fue así, ni remotamente. La Junta ha sido —en mi tiempo de ejercicio, y estoy al tanto de que así fue desde la instalación de este cuerpo colegiado, hace más de medio siglo— un foro de universitarios libres, preocupados por su institución, comprometidos con ella, que actúan con rectitud y buena fe. Jamás, en una década, recibí instrucción alguna —y ni siquiera el intento de transmitirla— acerca de mis opiniones o de mi sufragio. Esta ha sido mi experiencia. ¿Errores? ¿Desaciertos? Seguramente los ha habido, aquí como dondequiera. Pero las equivocaciones, si las hubo, no fueron oriundas de la malicia o el interés personal.

Tuve el privilegio de formar parte de la Junta en los periodos rectorales de tres excelentes universitarios: José Sarukhán, Francisco Barnés de Castro y Juan Ramón de la Fuente. Jamás recibí de estos rectores alguna sugerencia, ni la más leve, indirecta, discreta, sobre sus preferencias en las designaciones que haría la Junta. La idea de los rectores acerca de los posibles directores se concentraba en las ternas formuladas por ellos, conforme al régimen jurídico interno. Tampoco hubo presiones de funcionarios públicos, que si alguna vez expresaron puntos de vista lo hicieron a título de universitarios, y no siempre a favor de quien luego resultaría electo. Cuando llegó el momento de elegir rector —una vez en forma ordinaria, al término del periodo rectoral; otra, en condiciones sumamente difíciles, en medio de una lamentable suspensión de labores que dañó al país, a la Universidad y a los jóvenes que en ésta cifran todas sus esperanzas—, no hubo gestión alguna de “poderosos funcionarios” en apoyo de algún candidato. Lo que resolvió la Junta lo decidió la Junta. Esa fue mi experiencia, de la que dejo constancia.

Los miembros de la Junta provienen generalmente de una elección realizada en el Consejo Universitario. Digo generalmente, porque también existe la posibilidad de designación por parte de aquella misma, cuando se trata de sustituir a un “gobernador” que renuncia. Por lo tanto, la elección de los integrantes de este cuerpo se hace bajo el sistema de democracia representativa: indirecta o en segundo grado, porque los integrantes del Consejo han sido electos directamente por la comunidad universitaria. En el desempeño de su propia función electoral, los quince miembros de la Junta reciben ternas de la rectoría y forman su criterio en

consulta con los componentes de la comunidad cuyo director se elegirá. De ésta reciben opiniones, sugerencias, críticas, adhesiones y rechazos, que cada miembro de la Junta valora para sí y pondera en reunión formal con sus colegas.

La Junta, que conoce las hojas de vida y los proyectos de trabajo de los componentes de la terna, escucha la exposición que éstos hacen, los interroga, analiza sus propuestas, expone dudas, consultas, reservas, en largas sesiones destinadas a la valoración, la deliberación y la elección del futuro director. Cada quien razona su preferencia, antes de votar. El razonamiento alimenta la discusión. No siempre se arriba a decisiones unánimes. Muchas no lo han sido. Otras llegan a serlo después de nuevas reflexiones y votaciones. En fin, la Junta elige con libertad, reflexión y buena fe. En el curso de mi participación en aquélla —que es, obviamente, la fuente de estas notas— comprobé que los integrantes de la Junta actúan con altura de miras. En esa altura se halla el interés de la Universidad, con todo lo que significa.

La Junta ha sido, como se suele decir —desde la trinchera de quienes simpatizan con este instrumento de gobierno—, una garantía para la autonomía universitaria y para la continuidad, en todo tiempo, de la vida de nuestra institución. A lo largo de las décadas, hubo circunstancias graves que militaron contra ella y que hubieran cimbrado su cimiento, lanzándola al desorden y la confusión, si no hubiese existido una Junta de Gobierno que asumiera, con firmeza y autoridad jurídica y moral, su función y su misión de salvaguardia. Me consta que así fue en horas difíciles —entre las muchas que ha vivido la Universidad— y que en ellas el desempeño de la Junta acreditó la sabiduría de quienes la concibieron y la razón de quienes la han sostenido y defendido a lo largo de medio siglo. Así aconteció en los ásperos meses de 1999.

Quiero dedicar este libro a la Universidad Nacional y, dentro de ella, a mis compañeros en la Junta de Gobierno: decenas de ilustres universitarios —por supuesto, me excluyo de esa calificación— con los que coincidí en las deliberaciones tenidas, muchos lunes del año, en una sala de sesiones asignada a la Junta en el cuarto piso de la Torre de la Rectoría. Desde ahí se contempla la hermosa explanada, las torres de Humanidades y Ciencias, la Biblioteca Central, engalanada por la mano maestra de Juan O’Gorman, y otros planteles cuya animación, incluso en horas de la noche, reiteran ante los miembros de la Junta lo que éstos jamás olvidan: a quién sirve la Junta y quiénes esperan que ésta, resolviendo con lucidez y probi-

dad, haga su propia parte en la preservación y la grandeza de la Universidad. Yo traté de contribuir a esta tarea, en la medida de mis fuerzas. Ojalá que así lo estimen quienes integraban el Consejo Universitario que me eligió. Me he esforzado en honrar su voto, es decir, su confianza y su esperanza.

Al dedicar este libro a mis colegas de la Junta, en general, deseo mencionarlos en particular. La relación de “gobernadores” y “gobernadoras” —por cierto, una integración desigual, que debiera ser modificada en bien de la equidad: en la UNAM abundan las universitarias distinguidas, que no son menos ni son menores que sus compañeros varones— muestra la sabida riqueza de nuestra comunidad, y desde luego justifica mi agradecimiento a la vida y a la Universidad Nacional por haberme permitido compartir trabajos con ellos. Algunos han fallecido. Otros, afortunadamente la mayoría, permanecen en la Junta o sirven a la institución en las filas de la docencia y la investigación.

En orden alfabético, mis colegas han sido Alfredo Adam Adam, Donato Alarcón Segovia, Francisco Gonzalo Bolívar Zapata, Ignacio Carrillo Prieto, Francisco Casanova Álvarez, Rolando Cordera Campos, Gustavo Adolfo Chapela Castañares, Carlos Chanfón Olmos, Ignacio Chávez Rivera, Daniel Díaz Díaz, Héctor Fernández Varela Mejía, Juliana González Valenzuela, Gonzalo Gutiérrez Trujillo, Olga Elizabeth Hansberg Torres, David Kershenobich Stalnikowitz, Roberto Kretschmer Schmid, Javier Jiménez Espriu, Julio Labastida Martín del Campo, Carlos Larralde Rangel, Adolfo Martínez Palomo, Álvaro Matute Aguirre, María Elena Medina-Mora Icaza, Luis Ortiz Macedo, María Esther Ortiz Salazar, Javier Padilla Olivares, Manuel Peimbert Sierra, Arcadio Poveda Ricalde, Fernando Enrique Prieto Calderón, Beatriz Ramírez de la Fuente, José Luis Reyna Pérez, Graciela Rodríguez Ortega, Fernando Salmerón Roiz y Leopoldo Solís Manjarrez. Quiero y debo mencionar también a la diligente funcionaria Hilda Coria de Cabrera, que apoyó con esmero los trabajos del cuerpo colegiado.

En el horizonte hay nubes oscuras. Las hay por diversos conceptos. Algunas se han instalado, con signos ominosos, sobre la educación pública en general, y específicamente sobre la educación pública superior. El signo de los tiempos lleva las preferencias hacia otros horizontes. Ese signo pretende derogar el compromiso popular de las instituciones públicas. Las atenciones se dirigen a nuevos destinatarios. El Estado social ha declinado. Cada día se minan sus fundamentos, aunque no hayan desaparecido, ni remotamente, las necesidades y las exigencias que estuvie-

ron en su raíz. Todo ello se vuelca sobre las universidades públicas, y también —con especial acento— sobre la más importante, la más significativa entre todas.

La gran Universidad Nacional fue semillero de dirigentes que encabezaron los trabajos cumplidos en todos los espacios de la vida nacional: políticos, económicos, culturales. Se querría agostar ese semillero, suprimir esa conducción, pero no sólo porque la proliferación de estimables instituciones de educación superior —una generación muy conveniente y saludable, que aprecio y respeto— haya suprimido la antigua y transitoria exclusividad, sino porque estorba, incomoda, el modelo de libertad y compromiso nacional que entraña aquella Universidad. El objetivo es claro: que viva la Universidad Nacional, o más ampliamente, la Universidad pública, sí, pero que no se encuentre a la cabeza del proyecto nacional de cultura, sino a la zaga, servicial y silenciosa. Otros agentes, con otros proyectos, ocuparán su lugar y tomarán la plaza. Esta situación es evidente y ha sido frecuentemente denunciada.

El último capítulo de este ensayo se refiere a lo que he llamado la defensa de la autonomía. Históricamente, solemos cifrarla en una lucha frente a los gobernantes en turno, lucha prolongada, recurrente, en ocasiones violenta. Pero no se trata solamente de preservar la autonomía universitaria, las libertades que solicita y las capacidades que implica frente al acoso del poder político, en el caso de que exista y persista. Hay que preservarla frente a otras fuerzas, concurrentes o no con aquellas; en fin, protegerla contra viento y marea, que ahora crecen. La educación pública superior ha sido el medio —el único, en ocasiones— para la manumisión del pueblo y su ascenso al poder, entre tormentas, avances y retrocesos. Ha sido la forma de brindar cauce y firmeza a los jóvenes mexicanos que carecen de fuerza propia para proveer a su liberación a través de la cultura. La movilidad social propiciada por la universidad pública mexicana constituye el poderoso agente de una genuina democracia, que no se agota en el discurso.

De todo ello resulta la necesidad imperiosa de librar una nueva batalla por la autonomía y la suficiencia de las universidades públicas, sin perder de vista, a la hora de hacerlo, que el cumplimiento de sus fines debe asociarse a la excelencia de la educación que brinden. El torrente retórico no mejora un palmo la preparación de los jóvenes del pueblo, y con frecuencia la deteriora. A la postre, los distrae, y finalmente, los defrauda. Una autonomía formal sin compromiso ético ni calidad académica convertiría a la Universidad en el fantasma de sí misma, un cuerpo exánime, incompe-

XVIII

PRESENTACIÓN

tente para impulsar el desarrollo de la nación —que es prenda de soberanía: la única prenda eficaz— y dar a quienes carecen de opciones en la lucha por la vida los medios adecuados para el éxito de su empeño personal, que sería un punto ganado en el progreso del empeño nacional.

La lucha por la autonomía, pues, revestirá nuevas formas en el futuro inmediato. No hay duda de que aquélla no es una conquista segura y permanente: terreno garantizado, sujeto a tranquila contemplación. Tampoco lo son la libertad, la justicia o la democracia. Hay que mantener vigente la lucha, y para ella, la voluntad de librarla. Los medios variarán, como se modifiquen las circunstancias. Pero no variará la necesidad de mantener autónoma y comprometida a la Universidad, y de dotar a los jóvenes del pueblo con el instrumento eficaz de ascenso y liberación que significa una Universidad pública con calidad académica y cumplimiento social.

Ciudad Universitaria, junio de 2005