

XI. UNIVERSIDAD Y AUTONOMIA

Podemos decir que en los últimos veinticinco años se ha creado una verdadera cultura universitaria. Cultura en el sentido del antropólogo, una forma de vivir, con instrumentos de acción, de exploración y formas de expresión del pensamiento, que no se les tiene que poner gafete de universitario, sino que sólo al escucharlos se sabe que estamos hablando de hechos y pensamientos relacionados con la universidad. La autonomía es parte de esa cultura, es algo consustancial con la vida universitaria. Por mucho tiempo, cuando se habló de autonomía, se mantuvo un velo misterioso alrededor de esta idea general, al mismo tiempo que se ha generado en algo que pudiéramos llamar la saga de la autonomía.

La saga es algo que en la literatura medioeval aparece como un lugar mítico: Islandia o Nórdico, en donde se dieron eventos históricos y actos de personas y grupos que llenaron la imaginación del momento. En ese lugar había actos heroicos y se desarrollaban grandes esfuerzos, en donde la entrega, la heroicidad y el desinterés creaban seres que se convirtieron casi en leyendas. La saga no es un cuento ni simplemente una historia sucedida en algún momento, es algo que ha generado un espíritu que une a un grupo de creyentes o admiradores que utilizan esos conceptos como lazo de unión. En los pasados cincuenta años, la auto-

nomía se ha convertido en la verdadera saga universitaria. Sin embargo, hemos visto que aun en momentos en que la negociación política ha puesto a la universidad en el centro de la escena y ha conseguido grandes avances, como el lograr que la autonomía se elevara a rango constitucional, encontramos algo inexplicable; esto es, que en la ley, aun aquellos que han hecho de la autonomía un instrumento de lucha y de reforma social, en ocasiones no la han podido definir. Así, en la reforma al artículo tercero hay un ejemplo claro de esta indefinición de la autonomía universitaria.

Es necesario que nos demos cuenta que conceptos tan importantes y tan amplios como éste encuentran acepciones diferentes no sólo a través de interpretaciones falsas o verdaderas o vistas desde posiciones ideológicas diferentes, sino que la autonomía, en un momento dado, como muchas otras ideas que representan el pensamiento de movimientos sociales o, en este caso, de movimientos educativos, el concepto sigue una dinámica de diferenciación. Ha evolucionado el concepto de universidad y también ha evolucionado el concepto de autonomía.

En esta evolución no se modifica lo fundamental, autonomía continúa teniendo las mismas implicaciones que tuvo en los momentos más brillantes de su defensa y en los momentos más tristes de las derrotas que también sufrió en el camino. Cuando estudiamos las instituciones universitarias, en donde la autonomía es el eje central de todas las ideologías universitarias, encontramos que sus propósitos, incluyendo la concepción de autonomía, están expresados en términos generales, tan generales que podríamos decir que, si fueran estas declaraciones de principios la base para analizar lo que son las universidades contemporáneas, no encontraríamos la verdadera estructura y función de la educación superior contemporánea. Lo que expresa es que las universidades de América Latina están centradas en la investiga-

ción, la enseñanza y la difusión o que las universidades sajonas están definidas por su investigación, enseñanza y servicio o las escandinavas por la idea de democracia, desarrollo personal y cambio social. Estas declaraciones formales no nos permitirían escudriñar la verdad de esas instituciones. El que ha estudiado las instituciones educativas por algún tiempo se da cuenta que se debe uno alejar de los fines explícitos de las instituciones, especialmente de las universitarias y tratar de encontrar su verdad en la vida misma de sus comunidades, en el surgimiento de sus idearios y sus investigaciones y lo que expresa ese mundo a través de sus individuos. Las expresiones institucionales al referirse al concepto elusivo de autonomía, se vuelven cada vez más generales y por ello dejan de describir su propia realidad.

En el tiempo que he dedicado a estudiar el fenómeno social de la universidad he encontrado que podríamos estudiar la autonomía en tres formas diferentes. En ocasiones vemos que la autonomía es tratada como objeto de altar, se hace casi símbolo religioso al que adoran ceremonialmente sus seguidores, es así como se mitifica y pierde su verdadero valor. La autonomía, para que sea realmente efectiva, para que el esfuerzo de siete siglos de vida universitaria realmente estén presentes en nuestras instituciones, tiene que ser vivida. Uno se pregunta ¿cómo se vive la autonomía en las universidades? Creo que en ellas hay tres funciones que son indispensables: una es la búsqueda del camino, otra es la resolución de problemas y, por último, su implantación. Podríamos decir que la resolución de problemas o el proceso de toma de decisiones está ligado a la planeación y la implementación de estas ideas es el proceso social y el proceso educativo de la vida institucional.

En este sentido de toma de decisiones y de resolución de problemas, se trata de la autonomía en el gobierno de la universi-

dad, ésta es posiblemente la autonomía que tiene más años, casi nace con la idea misma de universidad. Cuando en Boloña se forma la primera institución que responde a las características que hoy damos a las universidades, se establece como un gremio, un gremio de maestros y estudiantes que van a explorar el conocimiento de la humanidad. No nace la universidad como un fenómeno puramente intelectual, nace en medio de una crisis política y ésta se da en el enfrentamiento de la nobleza con la Iglesia. Ambos tenían instrumentos para luchar, el derecho divino y el derecho canónico, así como la capacidad de las monarquías de dictar leyes, contaban con instrumentos legales que protegían sus intereses y sus privilegios. Pero eran épocas en que las ciudades empezaban a crecer, los individuos en los burgos necesitaban también protección para que el comercio y la propiedad se protegieran, fue entonces cuando surgió la necesidad de un nuevo instrumento y éste fue el derecho.

El renacimiento del derecho romano fue parte de este despertar de Europa. El ejército de Pisa capturó Amalfi en 1135 y ahí se encontró un fragmento importante del *Pandectuss*, de Justiniano. Una de las recopilaciones mayores del derecho romano. Ante la importancia del hallazgo, el emperador Lotario II decretó que su contenido se enseñara en las escuelas y se aplicara en los tribunales. En algunos documentos de la época se hace la referencia: "...en las escuelas de artes liberales o en las de las leyes seculares...". Así, la ley se convertiría en parte de la retórica. Aparecieron varias escuelas de derecho, las más importantes fueron las de Roma, Pavia y Ravena; el derecho romano se introdujo como *curriculum* de estudio. Esto es importante desde el punto de vista de la planeación, porque establecidos el *trivium* y el *cuadrivium* como el *curriculum* normal, el derecho romano aparecía como necesidad de una clase social y se empezaba a cultivar para confrontar al derecho real y el derecho

canónico. Sin embargo, estas escuelas no evolucionaron inmediatamente en universidades.

Fue en Boloña, donde también había una pequeña escuela de derecho, en donde se dio la mayor evolución, ahí se estudiaba el derecho romano y no solamente el fragmento del *Pandectus* de Justiniano que había sido descubierto por el emperador, sino que se había generado un deseo de conocer las grandes obras del derecho romano; uno de los compiladores, tal vez el más importante de los maestros de derecho romano en Europa, era un maestro de Boloña llamado Irnareus. En aquella escuela se estudiaban además del *Pandectus* en su parte mayor, llamado el *Corpus Juris*, otros documentos legales que se descubrieron después; éstos fueron el *Infortiatum* y *Tres Partes*. Estos documentos, junto con el *Corpus Juris*, formaban el primer compendio de derecho romano que se considera como una obra completa. De hecho, la colección de estos documentos era un curriculum en sí mismo. Irnareus aportó a la disciplina del derecho el primer estudio sistemático del derecho romano, que se llamó el *Corpus Juris Civilis*, lo que constituyó el primer curriculum de la formación legal.

Dos aspectos fueron importantes en la consolidación de estos avances; por un lado, la adopción del sistema del gremio, para que *Rector Artium* y los *Concilliari* dirigieran a la universidad, esto es, tuvieron la posibilidad de ser gobernados por ellos mismos. Encontraron la estructura que les permitió sobrevivir a la lucha entre la nobleza y la Iglesia. Al tratar de defenderse de ambas fuerzas sociales lograban concesiones, tanto de los emperadores como de los Papas, a través de decretos y bulas que les daban ciertos privilegios como el de la libertad de enseñanza y el de poder ser juzgados solamente por sus iguales; para que pudiera sobrevivir la institución hubieron de ceder poder, tanto el emperador como los Papas, y esto le dio una nueva fisonomía

a una institución educativa. La universidad perdura porque es una institución que surgió del conflicto y está estructurada para sufrir los antagonismos de las partes que la confrontan.

Como es de esperarse, tanto la Iglesia como la nobleza trataron de controlar esta nueva institución para su propio servicio. Ambos deseaban utilizarla en la lucha que habían entablado.

La organización de Boloña fue la de un gremio. Se cree que quienes iniciaron la universidad estudiaron la agrupación gremial en Europa central y que posiblemente el modelo adoptado fuera el del gremio judío de Varsovia. Así, se inicia una institución en que los consiliarios eligen un rector del arte, el *Rector Artium* y éste gobierna en nombre de sus iguales. Lo interesante es que en aquellos momentos el poder estaba en manos de los alumnos. Esto es algo que cuando los modernos conservadores ven con horror que exista un poder estudiantil, se olvidan que así nació la universidad, los estudiantes se reunían y a través de sus pagos contrataban maestros que impartían las enseñanzas. Se dividía el gobierno de la universidad en dos aspectos: uno era el *studium*, en este *studium* el superior era el maestro, el alumno iba a aprender y en el *studium* había otro poder de los maestros que, a través de exámenes al cumplirse etapas, llegaban a otorgarles a los alumnos una cédula, un título; y esta capacidad de los maestros de decidir a quién se otorgaba esta patente equilibraba el poder económico que manejaban los estudiantes. Además del *studium* había otro aspecto de la universidad que llamaban *imperium*, que era el manejo de la universidad; para este aspecto existían serios problemas, tanto por la lucha entre la Iglesia y la monarquía por controlar la universidad, como por los problemas nuevos que se generaban al explorar nuevos conocimientos, es decir, la libertad de pensamiento y la libertad de expresión venían a ser serios problemas. Esto fue el inicio de un planteamiento que viene a solucionarse con una bula expedida por el

emperador Federico Barbarosa, en la cual les da inmunidad. Es común ver en Europa, en las catedrales, partes en donde existen cadenas, ahí empezaba el derecho de asilo, de las cadenas hacia adentro no podrían ser detenidos por las autoridades civiles; pero lo más interesante es que tampoco podían ser juzgados por los jueces civiles o eclesiásticos, la inmunidad que se recibió en las universidades medioevales fue la de ser juzgados por sus propios jueces y esto es el embrión del concepto de autonomía.

Pocos años después, el segundo modelo universitario apareció en París. La universidad parisina difería de la boloñesa en que era una universidad de maestros; ahí, el gremio de maestros se reunió y los maestros controlaban el *studium* y también el *imperium* y de esa manera se diferenciaron los dos modelos, uno se llamaba la universidad de estudiantes en donde el rector era un estudiante y en París, en el modelo de maestros, el rector era un profesor.

¿Cómo llega a América Latina esta idea de universidad? El camino es vía Nápoles, ahí se organizó una universidad al estilo boloñés. Por razones políticas, Nápoles estaba estrechamente vinculada con la monarquía española. Por ello, se tomó el modelo de Nápoles para Salamanca. La universidad en Salamanca funcionó dentro de las normas boloñesas, pero con un cambio fundamental. En esos momentos, la alianza Iglesia-monarquía le daba estabilidad al país y, naturalmente, ambas se hacían concesiones. El problema para la Iglesia era que la llegada de una universidad de alumnos, con el poder en manos de los estudiantes, vendría a presentar un serio problema de disciplina y, sobre todo, el papel de cuidar la pureza de la religión que se había impuesto la Iglesia medioeval. Pero a través de un subterfugio lograron el control total de la universidad. Todos los estudiantes fueron clérigos y, de esa manera, el poder de la universidad cayó en manos de la Iglesia. De Salamanca se exportó a América y ya

no hubo necesidad de establecer una institución de alumnos, sino que se hizo una réplica del concepto universitario de Salamanca. Así, la universidad se convierte en una institución en donde tanto el *studium* como el *imperium* lo maneja la Iglesia, que impone, a su vez, las restricciones en el conocimiento que estableció la Iglesia medioeval. El concepto medioeval de la religión se establece en universidades latinoamericanas, que fueron vistas como una expresión de la alianza monarquía-Iglesia.

Como vemos, la autonomía o el embrión de autonomía obtenido a través de privilegios especiales se pierde, al ser cancelada por el dominio total de la Iglesia en la universidad colonial iberoamericana.

Es por esto que para las luchas por la autonomía, en las universidades latinoamericanas, hubo necesidad de asumir una postura laica. Estos eran movimientos para recuperar el poder, tanto del gobierno como de la Iglesia, para los universitarios mismos. En este sentido, las luchas universitarias fueron la reivindicación de derechos ya obtenidos por la institución universitaria en el siglo XII.

La autonomía en el proceso social y educativo de la universidad es la autonomía de todos los días, la libertad de expresión, las formas de gobierno interno, la vida misma dentro del campo universitario, que se autogobierna, que garantiza la libertad de expresión y todos los derechos individuales, así como de proteger el punto crítico en el análisis y la investigación. Estas protecciones tienen mecanismos diferentes en cada una de las instituciones.

En estos dos aspectos, tanto en la toma de decisiones como en el proceso social de vida, la universidad ha venido estableciendo definiciones que tratan de establecer los niveles mínimos

de autonomía. Existen muchos documentos, pero el que más ha sido utilizado, el que ha sido aceptado por universidades de distintas naciones, con distintas relaciones sociales, es el que se firmó en París en 1965 en una asamblea de la Asociación Internacional de Universidades. En esa reunión se aprobaron cinco puntos que son los que, a mi modo de ver, establecen el mínimo de autonomía de una institución, éstos son los siguientes:

- 1. Con las formalidades peculiares en cada una de ellas, las universidades deben tener el derecho de escoger su propio personal.*
- 2. La universidad debe ser responsable de la elección de sus estudiantes.*
- 3. La universidad debe ser responsable de la formulación del curriculum para cada grado, así como para establecer sus propios valores. En los países en que los títulos en la práctica de profesiones estén regulados por la ley, las universidades deben participar en la formación del curriculum y en el establecimiento de los métodos de evaluación.*
- 4. Cada universidad deberá tomar las decisiones finales según el programa de investigación que se desarrolle en su seno.*
- 5. La universidad debe ser responsable de la distribución de recursos entre todas sus actividades.*

Como hemos visto, el concepto de autonomía que se vive todos los días es una serie de interrelaciones entre los mismos universitarios, entre maestros y alumnos, así como entre la universidad y el gobierno; con estos principios se ha establecido una forma definida de vivir.

Pero hay algo más que hemos vivido en las universidades latinoamericanas, en Argentina en el 18 y en el movimiento de autonomía del veintinueve en México. Ahí no se trataba sólo de este concepto de autonomía de todos los días, el concepto de autonomía al que nos referíamos es la verdadera saga, dentro de lo que al principio llamábamos la búsqueda del camino, esto es, el rol social de la universidad, el tomar la vanguardia en el avance de las libertades, el ser la institución que abre brecha hacia el cambio. Esta autonomía no puede ser definida tan simplemente como la definieron en París en 1965. Hay dos instancias que debemos explorar, que son precisamente el movimiento de Córdoba de 1918 y el movimiento por la autonomía universitaria de 1929. Sí involucraban los otros dos aspectos de la autonomía, sí trataban de encontrar mecanismos protectores que le hicieran un nicho ecológico apropiado para cumplir sus funciones, en relación al conocimiento, las disciplinas y la vida interna, pero la universidad, desde sus orígenes, ha sido una institución que participa en los conflictos y que trasciende sus funciones formales, y esa trascendencia de funciones es lo que en muchas ocasiones nos da el aspecto más definitivo de la autonomía.

Una universidad sin esta función de trascendencia, sin tener este sentido de darle misión a la universidad, es contra lo que luchaban en 1918 los estudiantes argentinos. En una parte de aquel manifiesto de la juventud dice: *“Las universidades han llegado a ser así el fiel reflejo de estas sociedades decadentes, que se empeñan en ofrecer el triste espectáculo de una inmovilidad senil. Por eso es que la ciencia, frente a estas casas mudas y cerradas, pasa silenciosa o entra mutilada y grotesca al servicio burocrático. Cuando en un rapto fugaz abre sus puertas a los altos espíritus, es para arrepentirse luego y hacerle imposible la vida en su recinto.”* Este es el postulado principal de este aspecto intangible de la autonomía y es, además, el centro motor de

la filosofía de la universidad contemporánea. ¿Hacia dónde debe ir la vanguardia? La vanguardia tiene distintas formas: la vanguardia en la ciencia y las humanidades, pero también la vanguardia en la construcción social. Hay un sentido democrático y antiautoritario en el documento de Córdoba, trata de establecer las reglas de vida entre una institución que en el silencio va forjando el futuro y las fuerzas que tienen la capacidad de represión que tratan de mantener lo que ya existe. De hecho, éste es el gran problema que enfrenta la misión de la universidad y digo problema porque la universidad es una institución que es sostenida por quienes normalmente quieren que se mantenga lo que existe; que depende de un gobierno para que solvante sus necesidades económicas y además para que reconozca sus diplomas, depende de la ley que esos gobiernos dan para establecer las casas de estudio y para definir su autonomía. Sin embargo, sólo la actitud sumisa derribaría a las inteligencias reunidas en busca de la verdad, esto es lo que ha hecho importante el concepto de autonomía, que las verdades no son eternas y una verdad social cambia con las circunstancias y la vanguardia en el pensamiento social muchas veces va a estar en conflicto con quienes han establecido las reglas de la sociedad en que se vive. Y este es, a mi modo de ver, la gran contribución que dan los movimientos de 1918 y de 1929. No es el aspecto tangible de la autonomía, no es la parte definible y expresada en leyes que protejan a las casas de estudio, es más que eso, es la llama viviente de una institución que nace en la oscuridad de la Edad Media y que da luz y sigue dando luz y posiblemente, sea perdurable porque sabe vivir en medio del conflicto, porque no es una institución que pueda conformarse con la sumisión, por el contrario, sabe mantener la llama de la rebeldía para acabar con el conformismo, tanto en lo individual en la ciencia como en lo colectivo en la vida social. Es esta autonomía la que genera la verdadera cultura universitaria. Es la verdadera saga de la universidad.

OTROS TITULOS

Kliksberg, Bernardo. *Universidad, formación de administradores y sector público en América Latina*. Ed. INAP. 2a. ed., 1986.

Acle, Alfredo y Vega M., Juan. *La empresa pública: desde fuera, desde dentro*. Premio Nacional de Administración Pública 1984, 1er. lugar. INAP-LIMUSA. 1a. ed., 1986.

Martínez Cabañas, Gustavo. *La administración estatal y municipal de México*. Ed. INAP. 1a. ed., 1985.

Gutiérrez Salazar, Sergio Elías y Solís Acero, Felipe. *Gobierno y administración del Distrito Federal en México*. Premio de Administración Pública 1983, 2o. lugar. Ed. INAP. 1a. ed., 1985.

Salyano Rodríguez, Raúl. *La administración de la crisis en el Estado mexicano*. Premio Nacional de Administración Pública 1983, 1er. lugar. Ed. INAP, 1a. ed., 1985.

Rives Sánchez, Roberto. *Elementos para un análisis histórico de la administración pública federal en México, 1821-1940*. Premio Nacional de Administración Pública 1982, 2o. lugar. Ed. INAP. 1a. ed., 1984.

Aguirre Jiménez, Martha. *Hacia un control administrativo en el ámbito tributario de la inversión extranjera directa*. Premio

Nacional de Administración Pública 1982, 1er. lugar. Ed. INAP. 1a. ed., 1984.

Cué de Duarte, Irma. *La Suprema Corte de Justicia de la Nación, propuesta legislativa de reorganización*. Premio Nacional de Administración Pública 1981, 2o. lugar. Ed. INAP. 1a. ed., 1984.

Pichardo Pagaza, Ignacio. *Introducción a la administración pública de México*. Tomo 1: Bases y estructuras. Tomo 2: Funciones y especialidades. Ed. INAP. 1a. ed., 1984.

Madrid H., Miguel de la. *Planeación democrática*. Ed. INAP. 1a. ed., 1983.

Rojas Gutiérrez, Francisco (coordinador). *Memoria del Foro de Consulta Popular para la Planeación de la Empresa Pública*. Ed. INAP. 1a. ed., 1983

Aguilar Villanueva, Luis F. *Política y racionalidad administrativa*. Ed. INAP. 1a. ed., 1982.

Daft M., Lynn; Gilson, J.C.; Lussier, Gaetán; Martínez Guzmán, Salvador; Migie, Howar; Padilla, Rogelio; Pérez Barbosa, Raúl; Schuh G., Edward; Valencia, Edgardo; Vivanco, Andrés Martín. *Política alimentaria en Norteamérica*. Ed. INAP. 1a. ed., 1982

García Flores, Margarita. *Fray Servando y el federalismo mexicano*. Ed. INAP. 1a. ed., 1982.

Lápidus, Mary. *Glosario bilingüe de términos administrativos. Español-inglés, inglés-español*. Ed. INAP. 1a. ed., 1982.

SERIE PRAXIS

Castelazo R., José. *Técnicas y especialidades en administración de personal público (versión ampliada)*. PRAXIS No. 76. ED. INAP. 1986.

Parejo, Luciano; Olmedo, Raúl; Muñiz, Miguel; Moreno T., Alejandra; Ruiz M., J. Francisco. *Procesos de descentralización en España y México*. PRAXIS No. 75. Ed. INAP. 1986.

Pichardo Pagaza, Ignacio; Rodríguez y Rodríguez, Jesús; Martínez Báez, Antonio; Armendáriz Cárdenas, Antonio; Sepúlveda Amor, Bernardo. *Homenaje póstumo a Antonio Carrillo Flores*. PRAXIS No. 74. Ed. INAP. 1986.

Bravo Ahuja R., Víctor, y otros. *Diversos tópicos sobre las empresas públicas en México*. PRAXIS No. 73. Ed. INAP, 1986.

Monsanto D., José. *Estudio sobre formación y capacitación para gerentes de empresas públicas industriales en México*. PRAXIS No. 72. Ed. INAP. 1986.

Navarro, Victoria (compiladora). *Gestión pública en periodo de restricción de recursos económicos*. PRAXIS No. 70. Ed. INAP. 1985.

Castelazo, José R. *Técnicas y especialidades en administración de personal público*. PRAXIS No. 69. Ed. INAP. 1985.

Gómez Collado, Roberto (compilador). *Avances del derecho administrativo, económico y social*. PRAXIS No. 68. Ed. INAP. 1985.

Navarro, Victoria (compiladora). *Empresas públicas y sistemas de control gubernamental en América Latina*. PRAXIS No. 67. Ed. INAP. 1984.

Klitgaard, Robert; Val, Enrique del; Heyman, Philip; Bacza, Fernando; Acosta, Miguel; Broadnax, Walter; Lanz, José Trinidad. *Prevención de la corrupción en el servicio público: un enfoque internacional*. PRAXIS No. 65. Ed. INAP 1984.

Varios autores. *Funciones, objetivos y métodos de las contralorías*. PRAXIS No. 64. Ed. INAP. 1984.

Chávez, Miguel Angel (compilador). *La actividad documental en materia de administración pública*. PRAXIS No. 63. Ed. INAP. 1984.

Benítez T., Humberto; Faya V., Jacinto; Gómez C., Roberto, y Martínez Cabañas, Gustavo. *Participación del INAP en los foros de consulta popular para el fortalecimiento municipal*. PRAXIS No. 62. Ed. INAP. 1984.

Ruiz Dueñas, Jorge. *La empresa pública y los procesos de estabilización económica: un enfoque comparado del caso mexicano*. PRAXIS No. 61. Ed. INAP. 1984.

Ruiz Massieu, Francisco (compilador). *Servidores públicos y sus nuevas responsabilidades*. PRAXIS No. 60. Ed. INAP. 1984.

SERIE GUIAS TECNICAS

La información en la administración municipal. No. 20. Ed. INAP, 1986.

La administración de los residuos sólidos en el municipio. No. 19. Ed. INAP, 1986.

La protección ecológica de los municipios. No. 18. Ed. INAP, 1986.

La administración de mercados y centrales de abasto municipales. No. 17, Ed. INAP, 1986.

La prevención y atención de emergencias en el municipio. No. 16. Ed. INAP, 1986.

La asistencia social municipal. No. 15. Ed. INAP, 1986.

La participación comunitaria municipal. No. 14. Ed. INAP, 1986.

El control de gestión municipal. No. 13. Ed. INAP, 1986.

La programación municipal. No. 12. Ed. INAP, 1986.

La administración de los archivos municipales. No. 11. Ed. INAP, 1986.

La planeación del desarrollo municipal. No. 10. Ed. INAP, 1985.