



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Estado constitucional, derechos humanos, justicia y vida universitaria

Estudios en homenaje a Jorge Carpizo

VIDA UNIVERSITARIA

Tomo II

Miguel Carbonell
Héctor Fix-Fierro
Luis Raúl González Pérez
Diego Valadés

Coordinadores



VIDA UNIVERSITARIA
Jorge Carpizo universitario ejemplar

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Serie DOCTRINA JURÍDICA, Núm. 704

Coordinadora editorial: Elvia Lucía Flores Ávalos

Edición: Miguel López Ruiz

Apoyo editorial: Ajax Gutiérrez Villascán y Mayra Elena Domínguez Pérez

Formación en computadora: José Antonio Bautista Sánchez

ESTADO CONSTITUCIONAL,
DERECHOS HUMANOS, JUSTICIA
Y VIDA UNIVERSITARIA

Estudios en homenaje a Jorge Carpizo

VIDA UNIVERSITARIA

Tomo II

MIGUEL CARBONELL
HÉCTOR FIX-FIERRO
LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ
DIEGO VALADÉS

Coordinadores



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
MÉXICO, 2015

Primera edición: 6 de enero de 2015

DR © 2015, Universidad Nacional Autónoma de México

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Circuito Maestro Mario de la Cueva s/n
Ciudad de la Investigación en Humanidades
Ciudad Universitaria, 04510 México, D. F.

Impreso y hecho en México

ISBN obra completa: 978-607-02-6302-6

ISBN tomo II: 978-607-02-6304-0

CONTENIDO

Presentación	IX
Los coordinadores	
Jorge Carpizo, un universitario excepcional	XI
José NARRO ROBLES	
Jorge Carpizo, jurista cultivador del humanismo que prestigió a México y a la Universidad Nacional Autónoma de México	1
V. Humberto BENÍTEZ TREVIÑO	
Dos momentos en la vida universitaria con el doctor Jorge Carpizo	7
Fernando CANO VALLE	
Reflexiones sobre la docencia jurídica	15
Miguel CARBONELL	
Constitución y educación: la reforma Educativa de 2013 a la luz del neoconstitucionalismo	31
Emilio CHUAYFFET CHEMOR	
Reflexiones sobre la educación y las libertades públicas en el ámbito educativo	41
Francisco Javier DÍAZ REVORIO	
Hacia una formación jurídica intercultural en México	73
Jorge Alberto GONZÁLEZ GALVÁN	
La justiciabilidad de la autonomía universitaria	95
Manuel GONZÁLEZ OROPEZA	
Rectorado de Jorge Carpizo: los albores de un nuevo modelo en la universidad nacional (1985-1988)	121
María del Refugio GONZÁLEZ	

Empresa universitaria. Aproximación metodológica para su análisis jurídico	141
Enrique GUADARRAMA LÓPEZ	
Jorge Carpizo, un mexicano íntegro y comprometido profundamente con su universidad.	161
Jaime MARTUSCELLI	
Guía actual para el estudio del derecho internacional	179
Ricardo MÉNDEZ-SILVA	
El aprendizaje y enseñanza del derecho constitucional en la formación jurídica	221
Marina del Pilar OLMEDA GARCÍA	
Importancia de la investigación jurídica y el posgrado en derecho: un ejercicio de autocrítica	249
Juan VEGA GÓMEZ	

PRESENTACIÓN

La vida de Jorge Carpizo (1944-2012) fue muy fecunda, y tocó varios ámbitos. Quienes tuvimos la dicha de conocerlo supimos de su inmensa dedicación a la vida universitaria, de su preocupación por la justicia, de su intenso estudio del Estado constitucional y de su permanente lucha a favor de los derechos humanos.

En esta obra colectiva queremos rendirle un sentido homenaje, analizando cada uno de esos cuatro aspectos que constituyeron la columna vertebral de su vida pública.

Además, en esta obra se reúnen testimonios de personas que tuvimos la fortuna de coincidir con el doctor Jorge Carpizo en algún momento o a lo largo de muchos años, y que nos sentimos profundamente conmovidos por su temprana muerte, la cual todavía nos duele y nos aflige.

Antes de los testimonios y de los ensayos académicos que integran la presente obra, se incluye un luminoso texto del doctor José Narro Robles, rector de la Universidad Nacional Autónoma de México y amigo durante décadas de Jorge Carpizo.

Este esfuerzo colectivo busca ser un ejercicio de memoria para recordar y volver a pensar sobre los temas que fueron del interés de Jorge Carpizo, pero también es la mejor forma de hacer un homenaje en su memoria. Estamos ciertos de que a Carpizo le hubiera gustado ver a tantos y tantos de sus amigos poniendo por escrito sus conocimientos y sus recuerdos, para honrar a quien nos dejó cuando menos lo esperábamos.

El lector podrá encontrar a lo largo de las páginas que siguen, trazos que nos muestran a Carpizo como profesor universitario, como funcionario público en distintos ámbitos, como diplomático, incluso como apasionado de la buena música y de la buena cocina.

Igualmente, podrá también hallar reflexiones teóricas sobre los asuntos que ocuparon su vida intelectual y académica. En muchos de los ensayos académicos que se pueden leer en las páginas que siguen los autores dialogan con el pensamiento de Jorge Carpizo, expuesto con singular nitidez en sus libros y sus artículos. Es también una forma de demostrar que su pensa-

X

PRESENTACIÓN

miento sigue vivo y que va a conservarse vigente durante muchos, muchos años. Como lo hará también su imperecedero recuerdo.

Los coordinadores
Ciudad Universitaria, Coyoacán
Febrero de 2014

JORGE CARPIZO, UN UNIVERSITARIO EXCEPCIONAL¹

José NARRO ROBLES

ALGUNOS DATOS BIOGRÁFICOS Y CURRICULARES

La vida del doctor Jorge Carpizo fue intensa y extraordinaria. Nació el 2 de abril de 1944 en Campeche, y en su terruño realizó, entre 1951 y 1959, sus estudios de primaria y secundaria. Fue el mejor alumno de su generación en los dos niveles. En la ciudad de México, en la Universidad La Salle, cursó la preparatoria, en donde obtuvo diez de promedio.

En 1963 ingresó a la Universidad Nacional, la perla de sus amores, para cursar sus estudios de derecho, en los que alcanzó 9.9 de promedio. El 9 de febrero de 1968 presentó su examen profesional, con el que consiguió el título correspondiente. Su destacada trayectoria en la Facultad le permitió configurar en aquellos días un jurado extraordinario presidido por don Mario de la Cueva e integrado por Luis Recaséns, Jorge Sánchez Cordero, Niceto Alcalá Zamora y Castillo y el maestro Héctor Fix-Zamudio.

Entre 1969 y 1970 cursó la maestría en derecho en la London School of Economics and Political Science de la Universidad de Londres. De regreso a México efectuó sus estudios doctorales en la Facultad de Derecho de la UNAM, en donde el 14 de abril de 1978 presentó el examen de grado correspondiente. En virtud de la calidad de su tesis y del brillante examen para defenderla, fue aprobado con mención honorífica.

La vida de Jorge Carpizo fue un pasaje continuo entre el saber, el servicio y la responsabilidad. Fue justamente el reconocimiento de los valores y principios que defendía, al igual que la identificación de las cualidades que

¹ Ensayo que incorpora pasajes de tres intervenciones registradas el 31 de marzo en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; el 26 de mayo en San Luis Potosí, en el XIII Congreso Nacional de Abogados, y el 7 de julio de 2012 en el Congreso del Estado de Campeche.

lo caracterizaron, lo que hizo que desde muy joven se le encargaran responsabilidades de gran importancia, tanto en la Universidad Nacional como en el servicio público. Durante casi todo el año de 1967 laboró en la Dirección General de Enseñanza Superior e Investigación Científica de la Secretaría de Educación Pública. Posteriormente fungió como secretario del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, entonces bajo la dirección del doctor Héctor Fix-Zamudio.

Al regreso de sus estudios de maestría fue designado subdirector de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, y posteriormente asesor de la Secretaría General Auxiliar de la propia Universidad Nacional. Antes de cumplir 29 años se desempeñó como abogado general en el primer periodo rectoral del doctor Guillermo Soberón, entre 1973 y 1977. En enero de este último año fue nombrado coordinador de Humanidades, y entre octubre de 1978 y el mismo mes de 1984, la H. Junta de Gobierno lo designó director del Instituto de Investigaciones Jurídicas. Dos meses después de haber concluido esa responsabilidad, la propia Junta de Gobierno lo seleccionó para dirigir los trabajos de la Universidad, al nombrarlo rector de nuestra institución, cargo que desempeñó con profunda convicción y calidad entre enero de 1985 y enero de 1989.

El periodo comprendido entre abril de 1989 y marzo de 1998 es el que da cuenta de la mayor parte de las funciones que desarrolló como servidor público en el gobierno federal y en el Poder Judicial. Durante los nueve años comprendidos en ese lapso se desempeñó como ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y como presidente fundador de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. De igual forma, fue procurador general de la República, secretario de Gobernación y embajador de México en Francia.

En todos los puestos cumplió su tarea con apego total a los principios y valores que pregonaba en su cátedra y en sus escritos. La congruencia entre su decir y su hacer fue siempre una de sus características más distintivas. Toda su vida personal, profesional y universitaria constituye un ejemplo de congruencia, un modelo de moral auténticamente republicana.

Fue un distinguido profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM y también de la de Ciencias Políticas y Sociales. Impartió cátedra lo mismo en la licenciatura que en el posgrado, y lo hizo brillantemente en México y fuera del país. Como ejemplo se puede citar su larga estancia académica en la Universidad Complutense de Madrid. Dirigió 15 tesis de licenciatura y diez de posgrado, una de especialización, cuatro de maestría o equivalente y cinco de doctorado. Por su enorme prestigio como académico y como jurista,

fue el presidente del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional de 2002 hasta su fallecimiento.

Fue designado como Investigador Emérito de la Universidad Nacional Autónoma de México, y también en el Sistema Nacional de Investigadores. Su dedicación al estudio, la reflexión y el cumplimiento de sus compromisos como académico originaron que contara con una obra escrita extensa, de calidad y bien reconocida nacional e internacionalmente hablando.

Para ejemplificar lo anterior, bastaría con recordar los 21 libros en los que participó en su elaboración, 17 de ellos de su autoría individual y cuatro en los que colaboró otro autor. Además, ocho de los libros ameritaron dos o más ediciones y reimpressiones. Sobresalen en este sentido el clásico publicado en los años setenta *El presidencialismo mexicano*, que cuenta con 19 ediciones, y que ha sido traducido al italiano y al alemán.

Sin embargo, no se trata de un solo éxito editorial. También deben mencionarse *La Constitución mexicana de 1917*, que cuenta a la fecha con 15 ediciones; *Derecho constitucional*, escrito en coautoría con Miguel Carbonell, que cursa en su séptima edición y que ha sido publicado también en italiano; *Derechos humanos, aborto y eutanasia*, escrito conjuntamente con Diego Valadés, que ha sido publicado en México, España y Colombia; al igual que una de sus últimas aportaciones a los estudios constitucionales, *El sistema presidencial mexicano*, publicado en 2011 en Perú.

Su rica producción académica cuenta en adición con 17 capítulos extensos incluidos en libros de elaboración colectiva, al igual que con 91 artículos publicados en prestigiadas revistas nacionales e internacionales, principalmente dedicadas a temas de derecho y educación.

Su enorme producción académica se complementa con 15 estudios y reseñas de tipo legislativo y de jurisprudencia, con 89 prólogos de libros, con 40 voces incluidas en el *Diccionario Jurídico Mexicano* y con 289 artículos y productos de divulgación, algunos de ellos discursos extraordinarios, llenos de contenido, de ideas y reflexiones profundas. Por si todo esto fuera poco, fue editor, coordinador, o coeditor de 16 libros de autoría colectiva.

El resultado de una vida universitaria tan extraordinaria dio como resultado, obviamente, que recibiera en vida 55 premios y 41 distinciones, entre las que sobresalen, por ejemplo, haberse hecho merecedor de once doctorados honoris causa en universidades mexicanas, pero también de Colombia, los Estados Unidos, Israel, Canadá y España.

De igual forma, recibió el Premio de Investigación en Ciencias Sociales que otorga la actual Academia Mexicana de Ciencias; la medalla Justo Sierra Méndez, del Congreso de Campeche, y el Premio René Cassin de derechos humanos. Por sus aportaciones sobresalientes fue condecorado por

los gobiernos de Perú, Venezuela, Colombia, Guatemala y Francia, además de que varias bibliotecas, librerías, salones, auditorios y cátedras especiales fueron designadas con su nombre.

El doctor Jorge Carpizo fue un conferenciante muy reconocido y solicitado que impartió más de 200 conferencias y que participó en cerca de 160 congresos y seminarios, habiendo fungido como organizador en casi 50 de ellos. Fue integrante respetado de numerosos grupos de evaluación, de comités y comisiones, además de haber sido miembro de 25 academias y sociedades de México y el extranjero. Formó parte también de 32 comisiones redactoras de proyectos y dictámenes legislativos.

Jorge Carpizo fue un extraordinario estudiante y un investigador superior, al igual que un funcionario excepcional. Él consideraba su dedicación al estudio como parte de sus responsabilidades públicas, como una vía para contribuir a mejorar las condiciones de los demás, en particular las de los más vulnerables.

JORGE CARPIZO, UNA PERSONALIDAD DESBORDANTE

Cuando pienso en Jorge Carpizo como el gran universitario que fue y como ilustre campechano, no puedo dejar de mencionar a otro insigne personaje, que también tiene esas dos características. Me refiero, por supuesto, al fundador de la Universidad Nacional de México, a don Justo Sierra, quien se expresaba así sobre el perfil del egresado de nuestra institución, en su discurso inaugural pronunciado el 22 de septiembre de 1910:

Cuando el joven sea hombre, es preciso que la Universidad o lo lance a la lucha por la existencia en un campo social superior, o lo levante a las excelsitudes de la investigación científica; pero sin olvidar nunca que toda contemplación debe ser el preámbulo de la acción; que no es lícito al universitario pensar exclusivamente para sí mismo...

Puedo sostener con toda convicción que Jorge Carpizo es un claro ejemplo del perfil que Justo Sierra deseaba que tuvieran los egresados de la institución nacional que imaginó y fundó. Por eso es uno de los ejemplos más sobresalientes de universitario que tiene la UNAM.

Jorge Carpizo es, por todo ello, ampliamente reconocido como uno de los grandes constitucionalistas de nuestro tiempo. Su ausencia realmente se siente y es más notoria en estos días de campañas, de promesas de cambio y de reforma, de discusiones sobre la organización del Estado nacional.

En un homenaje luctuoso señalé que para describir a Jorge Carpizo hacen falta sustantivos y adjetivos. En efecto, él fue un referente, un líder, un guía y un ejemplo a quien sin duda vamos a echar de menos en los grandes momentos del país. Se trata de un personaje que fue recio, serio, profesional, dedicado, comprometido, valioso y valiente, estudioso e innovador. Nunca fue, me consta, un hombre cautivado por el poder económico o político, y todavía menos alguien dispuesto a la autocomplacencia, a la comodidad, a hacer concesiones cortesanas.

Sobresalía por su inteligencia y don de gente con sus amigos, con las personas correctas, con los que mostraban una conducta positiva. Era duro con sus detractores e implacable con los que se desviaban del cumplimiento de la norma. Siempre dispuesto a encabezar causas justas, fue un ser primordialmente congruente. Con él era muy difícil equivocarse. Una línea recta articulaba su pensamiento con su decir y con su hacer. No había el menor punto de quiebre en esas dimensiones.

Jorge Carpizo fue un hombre honesto, honorable y congruente. Siempre aportó y nunca sacó ventaja personal alguna. Es un ejemplo de probidad y de austeridad en su vida personal. Ahí está su forma de ser y de conducirse en todo: en su hogar, en el trabajo y en la cotidianeidad. Su calidad de vida dependía de la paz interior, de su consistencia, de la satisfacción de cumplir con su deber, nunca de los símbolos externos, y menos de la frivolidad.

LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE JORGE CARPIZO

Para el doctor Carpizo, la Universidad fue una pasión, un credo. Todo el tiempo, a partir de su ingreso a la Facultad de Derecho, pensó en ella. En sus propias palabras, señaló que al formar parte de la Universidad y a partir del contacto con sus maestros "...aprendí a entender y amar a la Universidad; porque en sus aulas empecé a comprender el profundo honor que es ser universitario; porque en sus cátedras se terminó de conformar mi ideología, enmarcada por el pensamiento social mexicano que proviene, entre otros, de Morelos, Otero, Ramírez, Arriaga, y de las tesis revolucionarias que se plasman en nuestra Constitución Política de 1917".

Él tenía muy claro el sentido y la importancia de la Universidad Nacional. Sabía que es un sitio para formar, para cuestionar, para indagar, para experimentar, para preservar y enriquecer las manifestaciones culturales más diversas, para servir y fortalecer la identidad de la nación. Entendía que solo se puede cumplir con la tarea si hay libertad, si se atajan los dogmatismos y las hegemonías ideológicas.

En su discurso de toma de posesión como rector, sostuvo con profunda convicción algunas de las tesis que lo guiaron como universitario en su rectorado, pero también antes y después del mismo. Él estaba convencido de que “La Universidad es parte de la conciencia crítica nacional, ejercida con la finalidad de continuar perfeccionando al país y alcanzar el México que todos queremos: mejor y más justo”.

A partir de ello, concluía que la casa de estudios no debía ser solo crítica, sino propositiva; que debía ofrecer soluciones a los grandes problemas nacionales; que se debía preocupar por la sociedad y “estar cerca del país, cada día más cerca”.

Jorge Carpizo entendió que la Universidad es al final de cuentas lo que los universitarios hacemos de ella y con ella cada día. Que en esa comunidad de maestros, estudiantes, investigadores, técnicos y trabajadores, todos tenemos una enorme responsabilidad que pasa por entender y descifrar paradojas importantes, como la de la excelencia y los grandes números; como la de la calidad y el compromiso con la sociedad; como la de dar vida a la universidad antigua y tradicional, además de asegurar viabilidad a la institución joven, cambiante, audaz y transformadora que requiere un país como el nuestro.

Fui testigo muy cercano del amor que profesaba por nuestra casa de estudios. Lo acompañé en su intento de mejorarla académicamente. Pude percatarme de que nunca puso nada por delante de los intereses de la Universidad de México, que su brújula fue siempre el beneficio de la Universidad, que nunca regateó tiempo, dedicación o inteligencia a la tarea universitaria en las distintas responsabilidades que asumió, y que los valores y principios universitarios le sirvieron y los aplicó en otros espacios y responsabilidades.

Una muestra adicional y concreta la recogió su testamento, que en su cláusula primera “instituye a la Universidad Nacional Autónoma de México como su legítima y universal heredera”. Además, con su generosidad bien reconocida, encontró la forma de cobijar a quien más le había servido a su digna colaboradora: doña María Quiterio Escorza.

Para el doctor Jorge Carpizo, ser universitario fue un privilegio y una vocación; aún más: fue su destino. Por eso en nuestra casa de estudios lamentamos profundamente su desaparición

CARPIZO Y SU CAMPECHE

Siento que el doctor Carpizo tuvo dos terruños. Campeche, lugar donde nació y vivió su infancia, su adolescencia y parte de su juventud, y la Universidad Nacional Autónoma de México, sitio de origen y desarrollo

intelectual, donde aprendió y enseñó, donde investigó y se formó como persona, como profesional, como ciudadano y como servidor público ejemplar.

Para Jorge Carpizo, la UNAM y Campeche eran hogares donde se sentía a gusto, donde vivía a plenitud, donde permanentemente será recordado, y sus aportaciones, siempre valoradas. Campeche y la UNAM fueron invariablemente para él, punto de partida y de llegada, espacios para estar, pero señaladamente para ser, para desarrollar, para aportar.

Para Jorge Carpizo, como lo señaló en su discurso al recibir el doctorado Honoris Causa por la Universidad Autónoma de Campeche, ese terruño, el suyo, es "... el mar azul cielo que besa sus litorales, el olor y el sabor a sal de sus aguas espumosas... Campeche es sus selvas tropicales..., es el cielo que se viste de rojo... rojo que pinta el firmamento y las nubes de sangre".

Para él, Campeche era el Campeche liberal del siglo antepasado, el de la dignidad, aquel abierto a todas las ideas, pero comprometido con las progresistas; el Campeche culto, decía él, lleno de bibliotecas y de vida intelectual.

Jorge Carpizo recordó en esa intervención al Campeche del coro, al del teatro, al de la música romántica, pero también el Campeche de Justo Sierra Méndez, el de Pedro Sainz de Baranda y el de Rafael Dondé, el de sus maestros de primaria y el de sus mejores amigos de los estudios iniciales.

Él terminó en aquella ocasión diciendo: "Para mí, Campeche es... superación y esfuerzo personales... es compromiso social, generosidad y gratitud... Campeche es... antes que nada y sobre todas las cosas, el respeto a la dignidad humana".

CARPIZO Y LA ABOGACÍA

Nuestro personaje fue un auténtico jurista. Entendía con claridad el papel de la abogacía y el papel de la justicia. Como hombre de leyes, como encargado de la procuración de la justicia, como conocedor de la Constitución Política mexicana, sabía que es mucho lo que los profesionales del derecho pueden aportar para el desarrollo y el bien de México.

El doctor Jorge Carpizo entendía que en su ejercicio diario, el abogado interpreta la ley, la aplica o la utiliza adecuándola a las circunstancias. Pero sostenía y defendía que lo que no es interpretable es el sentido de las leyes. Que su aplicación en un país con las desigualdades sociales del nuestro implica una inmensa responsabilidad ética en el ejercicio profesional del abogado.

Creía que el abogado debe ser ejemplo para la sociedad. Ya como defensor, ya como procurador o fiscal, ya como juez, sabía que se trata de un

personaje público, siempre bajo el escrutinio de la sociedad, de los medios de comunicación. Por eso pregonaba que los abogados en todas las ramas y disciplinas deben ser profesionales ejemplares. De ellos depende, sostenía, la percepción de justicia o injusticia entre la población.

De igual manera, aseguraba que los abogados pueden y deben ser agentes del cambio social. Recurro nuevamente a sus palabras, pronunciadas el 13 de julio de 1981, hace más de 31 años, en la celebración del Día del Abogado en Bellas Artes, siendo director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, cuando dijo a sus colegas:

...el papel del abogado en la sociedad y especialmente en la nuestra de hoy, se tiene que basar en su conocimiento de la realidad, en la posesión de elementos técnico-jurídicos, en su amor por la justicia y por la igualdad, en su sacerdocio por la libertad. Estos elementos nos auxiliarán para que continuemos todos construyendo el país que anhelamos, en el cual todo mexicano tenga educación, trabajo, vivienda, acceso a los bienes de la cultura, salud; en una frase: que todo mexicano lleve una vida realmente digna.

El pensamiento de Jorge Carpizo sigue vigente. Continuamos con los mismos anhelos de solucionar los mismos problemas. La concreción de los derechos sociales sigue siendo, desafortunadamente, todavía una aspiración para gran parte de la población de México

CARPIZO, EL CONSTITUCIONALISTA

En mi perspectiva, con su trabajo intelectual el doctor Jorge Carpizo hizo aportaciones importantes para su universidad, para la ciencia jurídica y para reforzar el Estado de derecho y la democracia en México. Sus contribuciones prácticas y teóricas para la vigencia de los derechos humanos en el país son, sin duda alguna, dignas de resaltarse.

En un libro de homenaje al maestro Héctor Fix-Zamudio, publicado en 2007, el doctor Carpizo planteó algunas propuestas en torno a la idea de la reforma del Estado. Todas ellas reflejan su profundo interés por la justicia, la rendición de cuentas, los contrapesos entre los poderes de la República y la necesidad de fortalecer la vida democrática de México.²¹

² Carpizo, Jorge, “Propuestas de modificaciones constitucionales en el marco de la denominada Reforma del Estado”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Zaldivar Lelo de Larrea, Arturo (coords.), *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en Homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho*, t. XI, Justicia, federalismo y derecho constitucional.

Entre las reformas que a su juicio resultan necesarias incluyó la reelección de diputados y senadores con un límite; la ratificación por parte del Senado de los principales nombramientos del gabinete presidencial; la necesidad de establecer alguna fórmula contra la parálisis legislativa; la conveniencia de que la entidad de fiscalización de la Federación y el Ministerio Público se conviertan en órganos constitucionales autónomos, además de recomendar la inclusión en la Constitución Política de las figuras de iniciativa popular y del referendo.

En estas ideas veo tres preocupaciones principales: la conveniencia de contar con un sistema de contrapesos entre los poderes del Estado; la necesidad de consolidar nuestro régimen de transparencia y de rendición de cuentas, y la urgencia de asegurar una mayor participación ciudadana en la toma de decisiones. Aspectos con los que, al parecer, todas las fuerzas políticas del país están de acuerdo. El asunto es cómo concretarlos, cómo hacerlos realidad.

Las propuestas antes mencionadas van de la mano con los cinco puntos que Carpizo utilizó en otro texto³² escrito para analizar el constitucionalismo de América Latina. Estos puntos son: 1) que las elecciones sean libres, objetivas, equitativas y periódicas; 2) el respeto a los derechos humanos, primordialmente los de carácter civil y político; 3) la importancia de la oposición; 4) la desconcentración del poder y el equilibrio entre los órganos que lo ejercen, y 5) la calidad de vida de los habitantes, que tiene que ver con la alimentación, la educación, la protección a la salud, el trabajo, la vivienda y el esparcimiento, entre otros.

Al respecto de los derechos que regulan la calidad de vida de los mexicanos, es necesario reconocer que en nuestro país es mucho lo que se ha avanzado en materia democrática; sin embargo, el cumplimiento de la aplicación de los derechos sociales constituye todavía uno de los retos más importantes de nuestros días. Los derechos sociales están previstos desde la Constitución de 1917, y su cumplimiento debiera ser absolutamente obligatorio para el Estado. Lamentablemente, como ya se señaló, todavía estamos lejos de lograr que su ejercicio sea una realidad para todos los mexicanos.

Debo aclarar, sin embargo, que si bien estos derechos no son todavía una realidad para todos, sería un craso error sostener que no se han registrado avances. Es evidente lo mucho que la sociedad mexicana ha progresado en el último siglo. Que es amplio lo que se ha conseguido en la supera-

³ Carpizo, Jorge, “Tendencias actuales del constitucionalismo latinoamericano”, en Carbonell, Miguel, Carpizo, Jorge y Zovato, Daniel (coords.), *Tendencia del constitucionalismo en Iberoamérica*, [en línea]; Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libros.htm?|=2701>.

ción de los niveles de vida y en el bienestar de los mexicanos. Sin embargo, el doctor Carpizo sostenía, y yo coincidí con su punto de vista, que nos falta por avanzar todavía un trecho muy grande, además de que otros países, de condiciones parecidas o menores a las nuestras, lo están haciendo mejor.

ALGUNAS DE SUS APORTACIONES RECIENTES

En estos años en que he tenido la responsabilidad y la satisfacción de coordinar el trabajo de la UNAM, las iniciativas, el conocimiento y el empeño del doctor Carpizo fueron esenciales para organizar una serie de reuniones, de foros y espacios de discusión y análisis para la elaboración de propuestas sobre algunos de los principales problemas que aquejan al país.

Es así que él organizó la Conferencia Internacional sobre Seguridad y Justicia, de la cual resultó el documento *Elementos para la Construcción de una política de Estado para la Seguridad y la Justicia en Democracia*, que contiene 36 propuestas de solución en la materia, y que fuera presentado a los poderes del Estado, al titular del Poder Ejecutivo, a legisladores, a representantes del Poder Judicial de la Federación, a organizaciones sociales y a la sociedad en general.

Su participación fue también fundamental para que se realizara el Foro Internacional sobre Políticas de Regulación de Consumo de Drogas, el pasado mes de abril, con la intervención de numerosos e importantes académicos y funcionarios mexicanos y de países de América y Europa, para analizar a fondo una problemática que afecta sobre todo a los jóvenes, y para generar propuestas de consenso que contribuyan a su solución.

UNA ORACIÓN FÚNEBRE

Quiero repetir aquí algunos párrafos de la intervención que tuve en el homenaje luctuoso que la Universidad Nacional le rindió al día siguiente de su penoso fallecimiento.

A la familia del doctor Carpizo, a sus amigos y compañeros de aventura, para todos nosotros, mis sentimientos de profunda solidaridad. La tranquilidad me alcanza cuando pienso en lo que hizo y en lo que creyó. La angustia me inunda cuando comprendo que no lo veré ya nunca más. Sus enseñanzas y su fortaleza me cobijan, su pérdida me abruma y me conmueve.

¿Qué vamos a hacer sin sus consejos y sin sus propuestas? ¿Qué vamos a hacer sin su lucidez y determinación? ¿Qué falta nos genera su partida anticipada! ¿Por qué tenía que pasar? ¿Por qué teníamos que perderlo de forma

tan prematura? No estábamos preparados para ello. No es posible alcanzar la resignación que reclama nuestra aflicción.

Para concluir, quiero recordar la frase de Don Alfonso Reyes pronunciada en la despedida luctuosa del maestro Antonio Caso: “Ha de pasar mucho tiempo para que el polvo se organice en otra estructura de igual excelitud y fineza”. Para Jorge Carpizo, universitario magnífico, nuestro recuerdo permanente y el reconocimiento invariable a su obra, a su ejemplo, a su lucha de siempre en favor de la dignidad humana.

Jorge Carpizo no dejaba nada a la improvisación. En su vida pública, pero también en la privada, planeaba con detalle cada uno de sus actos. Lo mismo si se trataba de su agenda profesional, que de un viaje de placer. Por eso no resulta extraño que hubiera dejado un mensaje póstumo que su familia decidió dar a conocer. La recojo textualmente tal y como se publicó:

Jorge Carpizo

Con alegría de haber existido durante 68 años, me despido de mis familiares y amigos.

Traté de vivir lo mejor que pude dentro de mis circunstancias, y de servir con devoción a México y a su Universidad Nacional.

En los cargos que ocupé siempre rendí informes públicos, presenté evaluaciones y dejé constancia de lo realizado en múltiples libros y artículos. El mejor homenaje que puedo recibir consiste en que se lean y reflexionen.

Nunca menté ni cometí delito alguno. Cumplí con mis responsabilidades al máximo de mi capacidad y voluntad.

En mis libros y artículos, tanto los académicos como los testimoniales, dejo constancia del país que me tocó vivir, servir, gozar y sufrir.

Mil y mil gracias a aquellos que colaboraron lealmente conmigo y con los valores que rigieron todas mis actividades.

Me voy amando, con todas mis fuerzas, convicciones y emociones, a nuestro gran país y a su, y mía también, Universidad Nacional.

La vida de Jorge Carpizo es una que merece ser imitada. Su amor a México y a su Universidad Nacional son ejemplares. Su compromiso con la verdad, con el estado de derecho, con la defensa de los derechos humanos y con el resguardo de principios laicos fundamentales, es encomiable. Las instituciones a las que sirvió tienen una deuda con él, por la entrega y los alcances de sus aportaciones. Lo que hizo por nuestras comunidades le dio brillo y dignidad. Para Jorge Carpizo, un recuerdo permanente y un agradecimiento invariable. Su vida y su obra forman parte del patrimonio de nuestra sociedad.

JORGE CARPIZO,
JURISTA CULTIVADOR DEL HUMANISMO
QUE PRESTIGIÓ A MÉXICO Y A LA UNIVERSIDAD
NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

V. Humberto BENÍTEZ TREVIÑO

A partir de nuestro nacimiento arribamos al mundo para crecer físicamente, y a través del aprendizaje de la cultura desarrollamos la inteligencia comprensiva y transformadora de la circunstancia condicionante de nuestro yo, que nos ofrece la oportunidad de generar las ideas que siendo viables y novedosas favorecen una imagen extraordinaria, merecedora de valoración, admiración, reconocimiento, como le corresponde al jurista Jorge Carpizo McGregor.

En las circunstancias que vivimos hay dos puertas para entrar a la inmortalidad: la del mérito del intelecto, que se guarda en las páginas de la eterna memoria de agradecimiento del imaginario colectivo, y la del acto heroico, realizado y reconocido en las batallas militares que al héroe o prócer le abren la puerta para entrar a la gloria cívica.

A los personajes que entran a la inmortalidad en los casos antes referidos se les reconoce su entrega a las causas de la patria, pero nunca pensaron que sus actos fueron para ser considerados hombres ilustres o héroes. Su lucha fue pensando en defender o enaltecer a la patria, o bien para trabajar por el fortalecimiento del humanismo universal, como lo hizo Jorge Carpizo al generar la teoría y defensa de los derechos humanos y al teorizar sobre el bloque de constitucionalidad, que tiende a su protección a nivel universal. Entonces es la colectividad la que en reconocimiento de méritos otorga al prócer cívico las preseas de honor o las guirnaldas de olivo al héroe que en actos de milicia entrega su vida.

Conocí a Jorge Carpizo a principios de los años ochenta del siglo próximo pasado, cuando estudiaba yo el doctorado en derecho en la División de Estudios Superiores de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. Carpizo ya era un ameritado jurista que impartía clases a nivel de licenciatura, de maestría y en el doctorado en derecho;

además, ya era un sobresaliente investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas, que tenía su sede en el edificio que se localiza junto a las instalaciones de la División de Estudios Superiores.

Mi primera impresión sobre su personalidad la tuve cuando observé a un hombre joven, pulcro, erguido, de un caminar rápido, afable, sencillo, sonriente, con su mirada siempre de frente y hacia el destino, con algún libro de sus nuevas ediciones, abrazándolo sobre su pecho, como demostrando amor por el mejor amigo en la soledad: el libro.

La sabiduría de Jorge Carpizo resiste el paso de los años en el revestimiento de las ideas cuyo formato editorial son los libros impresos, las revistas especializadas en distintas disciplinas y ciencias; en esas hojas de papel impresas está el legado del pensamiento carpiziano, cuyas brillantes sabias palabras merecen las principales columnas de periódicos nacionales e internacionales.

Sus ideas fueron tan impactantes, que en los programas y noticieros televisivos nacionales e internacionales se difundieron, sus pensamientos sobre interesantes temas académicos y políticos, ya que se le confiaron diferentes responsabilidades de encargos en la Universidad Nacional Autónoma de México y a nivel nacional e internacional, de los que más adelante comentaremos.

Son excepcionales las personalidades que como Jorge Carpizo fueron capaces de desarrollar un talento que se notaba singular en lo académico y en lo político, de altos niveles, apreciable en los testimonios de su pensamiento que nos legó, en su producción humanista. Para esto es aplicable lo que el presidente Adolfo López Mateos decía: “el hombre pasa, la obra queda”.

Las ideas que generó Carpizo merecieron la atención por sus profundos razonamientos sobre el humanismo, que invitaban al diálogo cordial. En la defensa de sus posiciones de pensamiento fue polémico. Su dialéctica fundaba nuevas tesis, que integraron doctrina o bien orientaciones políticas.

La obra escrita que deja Carpizo es un ejemplo para que las nuevas generaciones desarrollen su inteligencia a la luz de la mentalidad que nos orientó en la interpretación de la Constitución y en la forma de hacer academia, amando a su Universidad y a su patria. Por ello mereció los foros en donde se forman ciudadanos cultos y responsables con la sociedad y de aquellos en que se asumen retos y se lucha en la vorágine del huracán político ocasionado por la problemática nacional y que para resolverla se requiere de mentalidades lúcidas que la afronten.

Jorge Carpizo es reconocido como uno de los jurista que prestigió a México a nivel internacional, estudiando profundamente al Estado mexicano y

a su Constitución, interpretándola, aplicándola y revolucionando las ideas del constitucionalismo como corriente de pensamiento sobre las libertades y los derechos humanos .

Participó en las múltiples reformas que han cambiado la faz de nuestra Constitución; en la reforma constitucional publicada en 2011 nos legó su doctrina sobre su interpretación y sus alcances y el nuevo lenguaje del metaconstitucionalismo y del bloque de constitucionalidad, comentando la prospectiva de la instrumentación garantista, protectora de los derechos humanos que está por venir en los escenarios nacionales e internacionales del siglo XXI.

Jorge Carpizo irradió desde su personalidad, que podríamos metafóricamente ejemplificar con el prisma de un diamante de muchos kilates, emitiendo la luz intensa de su inteligencia cultivada en la identidad del lema vasconceliano: “Por Mi Raza Hablará el Espíritu”, y desencadenó sus ideas en cascadas de silogismos abordando la realidad desde el sencillo pupitre del aula universitaria, en el cubículo del Instituto de Investigaciones Jurídicas, donde dio forma escrita a sus ideas, construyendo su grandiosa obra editorial. Su ejemplar personalidad mereció ser evaluada por la máxima asamblea representativa de la Universidad Nacional Autónoma de México para ser designado como rector (1985-1989).

A partir de la fortaleza y debilidades de la UNAM, planteó la reforma de un cambio cualitativo que superara a las universidades de Justo Sierra y de José Vasconcelos. El reto fue enorme, y aun con las resistencias que presentan los cambios, formó la conciencia social, que la Universidad debe adaptarse a los cambios de la mundialización o de la aldea global, como lo dice Alain Touraine.

Carpizo cumplió el apotegma kantiano de hacer que la máxima de sus acciones adquiriera un impacto de trascendencia universal, y así lo hizo, mereciendo ser nominado presidente del Consejo Ejecutivo de la Unión de Universidades de América Latina de 1986 a 1989; su labor académica la desarrolló en la cátedra de aula y en las conferencias de foros mexicanos, latinoamericanos, europeos norteamericanos y canadienses, entre otros: perteneció a institutos y organizaciones académicas y profesionales; contar con la presencia de Carpizo en organizaciones de juristas las prestigiaba mundialmente.

Entre algunas organizaciones a las que perteneció Carpizo se cuentan la Academia Brasileña de Letras Jurídicas, de Francia: Academie Internationale de Droit Comparé, de Argentina el Instituto de Derecho Constitucional de la Universidad de Córdoba; de Colombia el Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita, etcétera.

Entre los premios otorgados por instituciones de prestigio recibió cerca de cien distinciones, honrando su inteligencia, su producción jurídica de libros traducidos de la lengua española al inglés, al italiano y al francés; elaboró múltiples capítulos de libros, artículos de revistas especializadas, prólogos, libros en coautoría; impartió múltiples cátedras a distintas generaciones, y en la tribuna era un príncipe de la disertación de la cultura jurídica y del constitucionalismo trascendental.

Los reconocimientos de la vida académica concedidos a Jorge Carpizo no fueron suficientes para galardonar los atributos de su valiosa personalidad; por lo tanto, en reconocimiento a su excepcional inteligencia se le abrieron las puertas para entrar a los escenarios de los dos poderes: el Judicial y el Ejecutivo.

En el Poder Judicial se le reconoció su talento jurídico incorporándolo como ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por su excelente concepción de los derechos humanos y teniendo en cuenta que el *Ombudsman* debe ser seleccionado entre el mejor de los mejores formados ética y moralmente para la protección de los derechos humanos, el presidente Carlos Salinas de Gortari encomendó a Carpizo institucionalizar y constitucionalizar el organismo protector de los derechos humanos, y así fue como se fincaron las bases de la infraestructura y de la reforma constitucional del artículo 102, al que se le agregó el apartado B, que es el fundamento del federalismo protector de los derechos humanos, y cuyo legado de doctrina y orientación práctica se le debe a Jorge Carpizo.

Ser procurador general de la República y abogado de la nación no son tareas fáciles, y puedo decirlo con conocimiento de causa, porque, como Carpizo, tuve el honor de ocupar los sitios que siempre se encuentran en el ojo del huracán, escenarios en donde solo una voluntad acerada mantiene el rumbo de la nave en un mar proceloso de altas olas y viento que golpea, pero que al avanzar, conducir y resolver los problemas de procuración de justicia se nos brindan las mejores oportunidades de servir al pueblo mexicano y obtener grandes satisfacciones por el deber cumplido.

Como procurador general de la República y abogado de la nación, Jorge Carpizo supo afrontar con diligencia, cordura, ética y tacto político múltiples casos que se registran en la historia de la procuración de justicia. Carpizo enfrentó siempre con valentía las polémicas de altura con representantes de la Iglesia católica mexicana, y cuyas tesis defensivas fueron difundidas en los medios de comunicación televisivos y en la prensa escrita.

Se abrirán nuevos espacios para comentar los capítulos de la apasionante vida de Jorge Carpizo como secretario de Gobernación y embajador de México en Francia, pero sobre todo Jorge Carpizo era un humanista.

Su legado contiene paradigmas educativos, políticos y filosóficos de la vida, que le merecen los títulos de enseñador y hombre de Estado, creador de generaciones de jóvenes políticos y juristas cultivadores del constitucionalismo mexicano.

Jorge Carpizo fue una estela de humanismo que brilló en el firmamento de nuestro mundo de 1944 a 2012, que se despidió con un mensaje que nos revela su profundo amor por México y por la Universidad Nacional Autónoma de México. Sus actuaciones fueron con una auténtica ética de servicio, fidelidad a la verdad; hombre que dejó testimonio en su obra bibliográfica y política, de sus vivencias, servicio, goces y sufrimientos; fue un hombre agradecido por lo que vivió y con quienes vivió; se fue amando, como lo dijo él mismo, "...con todas mis fuerzas, convicciones y emociones a nuestro gran país y a su Universidad Nacional", mía también.

DOS MOMENTOS EN LA VIDA
UNIVERSITARIA CON EL DOCTOR
JORGE CARPIZO

Fernando CANO VALLE

En enero de 1987 se inició una etapa convulsiva en la vida universitaria. El rector Carpizo, con la mayor presencia que el momento requería, dijo:

Dentro y fuera de la Universidad, la fuerza que un Rector puede tener es la de carácter moral y la que dimana directamente de las leyes de la Institución; soslayarla equivaldría a negar su carácter de autoridad legítima, y a destruir unilateralmente las reglas que se han dado todos los universitarios. NO se puede pedir al Rector que desconozca el orden jurídico universitario; acceder a ello equivaldría a despojarlo de su propia investidura y a generar el desconcierto general sobre la legitimidad de una institución histórica. Aun en los momentos de más aguda crisis y de excepción, la Ley ha sido nuestra garantía y nuestro sostén.

Como universitarios no podemos oponer a la fuerza sino a la razón; a la intransigencia, la concertación. Pero no podemos tampoco dejar de advertir que la Universidad no puede ni debe claudicar en sus propósitos de ser mejor y de estar a la altura de su responsabilidad nacional.

No es la primera vez que vientos contrarios sacuden a la Universidad y que peligros y asechanzas la quieren confundir; pero la Universidad siempre resurge, tiene una vitalidad especial que la nutre y la impulsa a retomar el camino.¹

Exhorto a los universitarios a superar diferencias y conciliar divergencias, a fundar nuevamente en una universalidad nuestra voluntad y nuestro pensamiento, conservando íntegra la pluralidad de nuestras ideas y principios, a fin de generar, en el futuro inmediato, la nueva Universidad para el bien de México.²

¹ Carpizo, Jorge, Mensaje a la comunidad universitaria al comienzo de la huelga estudiantil, Universidad Nacional Autónoma de México, 29 de enero de 1987, pp. 9 y 10.

² *Ibidem*, p. 11.

Hubo muchas voces. Los universitarios se expresaron en diferentes sentidos; aquellos que consideramos que la fuerza moral impulsaba al rector, así lo hicimos públicamente. Por mi parte, en el diario *El Universal* el 17 de octubre de 1988 expresé lo siguiente:³

La universidad no está aislada. El Rector no está solo. El jueves 13 de octubre, después de la instalación del Consejo Universitario de la UNAM, producto de la nueva forma de elección de consejeros que permite la participación directa de la comunidad en la designación de sus representantes por conducto del ejercicio del voto libre y secreto, se iba a deliberar sobre aspectos de la vida académica de la Universidad —razón esencial de existir de ésta— ...la violencia y la masa no lo permitieron.

A pesar del ruido, de la inseguridad, de vísceras palpitantes y pulsaciones, se pudo escuchar que hay un nuevo Consejo Universitario que tendrá que conocer y opinar de los nuevos planes y programas, de proyectos de Reglamentos, de dictámenes para otorgar puestos tan honoríficos como el de profesores o investigadores eméritos o a los estudiantes merecedores de la Medalla “Gabino Barreda” por sus altos promedios, el calendario escolar y la creación de Centros de Investigación que llevarán al país a realizar la investigación científica o humanística, a mantenerse en la frontera del conocimiento, de la ciencia y de la tecnología. Esta es la tarea que teníamos que realizar; sin embargo, no se permitió.

Podría parecer que toda la juventud se encuentra exacerbada, no es así, la masa en rebeldía es solo un segmento que ha perdido toda capacidad de conocimiento, que solo puede tener dentro de sí, un politicismo exorbitado, frenético, suelto, sin rumbo conocido. Politicismo que pretende suplantar el conocimiento y que la conduce a la descalificación por su propia contextura. No se presenta con un porvenir franco, sin proyecto, sin programa, no hay trayectoria.

Es cierto, este grupo no sabe a dónde va porque en rigor, no va.

Esta no es la juventud, estamos viendo la respuesta a una inoculación atropellada, masiva, indiscriminada, producto de la revancha.

Este joven revolucionado, ejecutor, de viejas ideas confeccionadas, que no llevan a los jóvenes a reafirmar su juventud sino a afirmar la insatisfacción de ideólogos que pretenden que la juventud vía en servidumbre de algunos hombres no tan jóvenes e inmaduros que han demostrado su ineptitud.

El entusiasmo por la juventud en un pueblo de jóvenes como es México, en la Universidad, debe significarse porque el vigor juvenil se ha puesto al servicio de algo más allá de la incitación; no hay duda, es el tiempo de los jóvenes, de una juventud gloriosa que corre el riesgo de arribar a una madurez inepta si no asume plenamente con responsabilidad el nuevo estilo de vida y

³ *El Universal*, 17 de octubre de 1988.

de la cultura, y que, en lo personal, no tengo dudas, no es un triunfo efímero, las nuevas generaciones se disponen a tomar el mando nada más que deben recordar que no parten de cero, que hay huellas antiguas que respetar y que hay problemas tradicionales y complejos que afrontar con dignidad.

Es el momento del llamado a la juventud luchadora y emprendedora a la conciliación y al trabajo conjunto, a la armonía en las tareas que superan al hombre, a la concordancia en el afán que proyecta a la Universidad Nacional a propósitos más altos.

La primera condición para un mejoramiento de la situación presente, es hacerse cargo de la enorme dificultad que implica no dejar trabajar al Consejo Universitario. Querrá decir, la imposibilidad de atacar nuestros propios males en la verdadera profundidad en donde se originan. No debemos complicar más los asuntos.

Los cambios que se operan en la Universidad, tienen por efecto, el aumento creciente a extender la fuerza del pensamiento de la comunidad universitaria sobre las doctrinas particulares o individuales. Nada más que este cambio debe darse por medio de la fuerza de la opinión como por la legislativa.

Es cierto que, para que la Universidad se enriquezca, se consolide y se supere, es necesaria la variedad de situaciones, la pluralidad. Sería insensato colocar a la Universidad en una sola situación, ¿Qué pasaría si fallara? Esta situación estaría arriesgando simplemente, el futuro de la Universidad, pero también, de una parte del intelecto del país.

La división de la sociedad en masas y minorías excelentes, no es una división en clases sociales, sino en clases de hombres. No puede coincidir con la jerarquización en clases superiores e inferiores.

Por esa razón, creo que la Universidad no está aislada y mucho menos el Rector está solo, muchos universitarios lo acompañamos.

Lo demás lo sabemos, y se puede resumir en las palabras expresadas ante la comunidad por Jorge Carpizo el 27 de julio de 1987:

Aparte de esta acción necesaria, y que debe ser llevada con energía hasta sus últimas consecuencias, tengo que hacer una exhortación a los universitarios para que diriman sus diferencias en el marco no sólo de la ley, sino de los principios que rigen la vida académica y moral de la Universidad. La tolerancia es garantía de la cultura; sólo mediante ella pueden coexistir posiciones políticas e ideológicas. A la tolerancia le es inherente la libertad de asumir posiciones, y libertad y tolerancia forman parte de la esencia de la Universidad.

No podemos ni debemos olvidar que la violencia verbal es un instrumento que abona el campo para el desarrollo de la violencia física. El respeto que entre sí se deben todos los universitarios, es una convicción que debemos hacer realidad en el complejo contexto de nuestras relaciones.

La injuria, la calumnia, la provocación, no pueden sino conducirnos a más graves calamidades, que todos los universitarios, y en general el país, nunca dejarían de lamentar. En los últimos actos de violencia es notoria la intención de buscar un “mártir”, una bandera que permita agitar y desquiciar a la Institución.

La realización de actos de violencia como instrumento político es un camino errado, como lo es también la de alianzas con grupos externos a la Universidad.

“El caso de los llamados ‘grupos de banda’ que incluso se han apoderado de espacios universitarios en el Plantel Vallejo del Colegio de Ciencias y Humanidades”.⁴

Este fue el primer momento que vino a mi recuerdo. El exhorto del rector Carpizo cimbró a aquellos que aun sin estar de acuerdo con sus políticas abrieran espacios para avanzar en la armonía que se requería en los serios momentos que se vivieron.

Un segundo momento que llegó a mi mente se refiere al claro deseo del rector Carpizo por proteger no solo a la comunidad estudiantil de la UNAM, sino a la de todo el país.

El 22 de junio de 1987, en el acto académico “Encuentro chicano”, el rector Carpizo hizo referencia a un acuerdo inédito; lo cito textualmente:

Sr. Presidente:

Gracias por acompañarnos en este evento académico. Además, quiero aprovechar la ocasión para manifestarle nuestro reconocimiento por su importante acuerdo que establece el seguro facultativo del Instituto Mexicano del Seguro Social, para la atención médica hospitalaria y quirúrgica de los estudiantes de enseñanza media superior y superior en las instituciones públicas del sistema educativo nacional.

Ésta es una señal más de la preocupación de usted por los jóvenes. Su acuerdo ayudará, indudablemente, a mejorar las condiciones de estudio de nuestras preparatorias y universidades; se transita por el camino constitucional que manifiesta que en México el derecho a la protección de la salud es un derecho humano.

México es consciente de que su futuro depende de la calidad de su educación. México apoya a sus universidades, y éstas tienen solo un compromiso: México apoya a sus universidades, y éstas tienen solo un compromiso: México. Frente a los estímulos que recibimos, a la sociedad puede tener la seguridad de que respondemos y responderemos con trabajo efectivo y con una

⁴ Carpizo, Jorge, “Exhortación contra la violencia”, Universidad Nacional Autónoma de México, 27 de julio de 1987, p. 6.

auto-crítica destinada a superar nuestras deficiencias y a vincularnos más en el esfuerzo nacional de alcanzar un México mejor.⁵

Con el propósito de enfatizar la enorme importancia del acuerdo que establecía el seguro facultativo del IMSS para los estudiantes, se tenía que señalar que esa iniciativa partió de Jorge Carpizo; lo mismo, la comunidad universitaria se expresó, aunque debo mencionar que dicha expresión fue tímida en relación con la trascendencia del derecho. Nuevamente ahí publiqué lo que creí pertinente decir:

Salud estudiantil, preservación del intelecto.

“El pasado miércoles 10 de junio apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación, un acuerdo por el que se incorporan al seguro facultativo del régimen del Seguro Social, todas las personas que cursen estudios de Nivel Medio Superior y Superior en Planteles Públicos-Oficiales del Sistema Educativo Nacional; esta noticia que debió difundirse a las 8 columnas, apenas mereció la atención de dos o tres periódicos y algún editorialista.

Es tal la importancia de este acuerdo del Ejecutivo Federal, que en su evaluación a mediano plazo se verá sin duda alguna, que el disfrute de los beneficios por parte de los estudiantes representa la diferencia fundamental entre el éxito o el fracaso escolar. Aproximadamente el 80% de la población estudiantil que recibe el impacto benéfico de esta medida tiene una edad que oscila entre 15 y 25 años, por lo que los problemas más importantes están dados por trastornos del desarrollo y adolescencia, trastornos de personalidad, alcoholismo, farmacodependencia, patología bucodental, enfermedades de transmisión sexual, problemas que conducen al bajo rendimiento escolar; detectar estos problemas sociales más que de salud y canalizarlos oportunamente al sistema de seguridad social será el reto de las instituciones de educación superior.

La Historia de la Seguridad Social en México, es un reflejo de la evolución y creación de nuevas expectativas dentro del ambiente social del país. Los Servicios Médicos han evolucionado paralelamente a las modificaciones teóricas y a las dificultades que se han debido enfrentar en la práctica diaria a lo largo de estos decenios.

El objetivo mismo que se pretende alcanzar se ha adaptado a las condiciones y necesidades de la población, pero estas modificaciones son en sí mismas indicativas de una capacidad de respuesta, producto del mayor nivel de integración que se ha logrado entre el instituto y la población derechohabiente; ahora el IMSS adquiere una población inédita; ¿cuántos casos análogos hay en el mundo? No lo sé.

⁵ Carpizo, Jorge, Discurso en el encuentro chicano, Universidad Nacional Autónoma de México, 22 de junio de 1987, p. 9.

En la actualidad no puede considerarse el desarrollo de México sin el componente social que permitió mejorar las condiciones generales de vida de sus habitantes. Independientemente del marco político con que se intente mantener el equilibrio entre una mayor inversión para incrementar la productividad económica y aquella para conseguir los objetivos sociales, la atención médica ocupa ya un lugar importante que difícilmente será postergado; ahora los estudiantes de este país podrán sentirse más resguardados en lo que a su salud se refiere.

En nuestro país el derecho a la protección de la salud y la atención médica constituyen fundamentos de la extensión de cobertura mediante la solidaridad social. Esto se cubre con una vasta red de atención primaria mediante programas preventivos, de promoción de la salud, de detección temprana de la patología y del tratamiento oportuno de los padecimientos; debemos aprovechar esta infraestructura, queremos preservar el intelecto de nuestra juventud.

Es el caso que en la UNAM este beneficio a nuestros estudiantes, no nos toma por sorpresa. El Señor Rector Dr. Jorge Carpizo hizo el encargo a sus colaboradores en el área de servicio a la comunidad estudiantil hace algunos meses, para generar un programa de atención médica estudiantil; El propósito: gozar del derecho a la salud.

Es en este contexto que la prestación a nuestros estudiantes del seguro de enfermedades y maternidad, consistentes en asistencia médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria y el compromiso del Gobierno Federal de cubrir en forma íntegra, va más allá de la necesidad de atender una demanda de salud a nuestra juventud en formación y superación intelectual, es la atención a una demanda social, es una descarga a la familia por el Estado. Que deseable es el buen uso por el estudiante y que deseable es la eficiencia en la calidad de la asistencia médica.

Ahora bien, como le vamos a hacer, qué pasos hay que dar, no es sencillo, sin embargo la Universidad está empeñada en el cambio.

La atención médica primaria constituye una de las estrategias fundamentales para elevar el nivel de salud de la población estudiantil, sus principios generales tienen la virtud de ser aplicados en forma específica a diferentes tipos y grupos de la población.

La atención médica primaria se basa en los principios de la prevención y planeación en base a riesgos específicos, siendo característica la atención continua e integral del estudiante en este caso.

El programa de atención médica primaria de la salud estudiantil, podrá dividirse en tres fases que se realizan en forma sincrónica y simultánea: Fase Diagnóstica, Fase Operativa y Fase de Evaluación.

Fase Diagnóstica.

Se podrá integrar por dos programas que son: el estudio de comunidad y el diagnóstico de salud estudiantil.

Estudio de Comunidad. Tiene como objetivo el conocer las características generales y particulares de los diferentes sectores de la población estudiantil, entre los datos que se deben obtener tenemos:

- Población Total, con pirámide poblacional pro sexo y edad.
- Población Estudiantil de los campus Universitarios (La que acude en forma cotidiana a las instalaciones físicas).
- Población estudiantil externa (es aquella que realiza sus estudios o prácticas fuera de las instalaciones universitarias).
- Población inscrita.
- Población usuaria (la que demanda acciones específicas en función de los diagnósticos realizados problemas de salud.
- Distribución de la población por niveles de estudios.
- Distribución de la población por planteles.
- Grupos de población con riesgos específicos.
- Recursos para la salud de la Institución.

Diagnósticos del estado de salud estudiantil. Este problema se puede abordar por medio de varios elementos que son:

- Historia clínica
- Estudio socio-económico
- Pruebas Psicológicas (para determinar trastornos de la conducta).
- Estudio de la familia (tipo, clasificación, familiograma y patología).
- Análisis vocacional.
- Tendencia a adicciones.

Para el éxito de este programa se debe de elaborar un instrumento único sistematizado y susceptible de ser procesado por medios automatizados, realizando las pruebas de validación previas, específicas, así como la capacitación del personal médico y paramédico que los aplicará.

Fase Operativa

Se puede iniciar en forma simultánea con la fase diagnóstica atendiendo los problemas que se detecten en la primera etapa. Se basa en la promoción de la salud y la protección a riesgos específicos:

- Atención a los alumnos con bajo rendimiento escolar.
- Alcoholismo
- Farmacodependencia
- Atención bucodental
- Enfermedades de transmisión sexual
- Prevención de riesgos profesionales, entre otros.

Cuando se habla de evaluación en el área de la salud, generalmente se piensa en algunos indicadores específicos ya tradicionales como la morbilidad, mortalidad, letalidad, etc. Sin embargo, en este caso, la forma de evaluar y el impacto más adecuado si se plantea como la realización de un proyecto

simultáneo que nos permita definir los indicadores específicos para cada programa y los resultados que se obtienen; de esta forma por ejemplo, el programa de educación para la salud en el área de sexualidad, puede evaluarse a través de una encuesta que determine el conocimiento real de los conceptos que manejan los alumnos al término del programa; en el caso del programa de atención a alumnos con retraso escolar, un seguimiento de ellos nos permitirá determinar si hemos incidido realmente en el problema.

Deberá plantearse un proyecto de investigación a cada programa específico de salud desarrollado, —es ahí en donde el aspecto de salud recibe el acento universitario—.

Como se puede ver no es un aspecto simplista la atención a la salud de los universitarios. El conocimiento de la estructura actual de los servicios médicos de la UNAM permitirá su optimización y reorientación para este propósito —vigilancia epidemiológica—.

La atención a la enfermedad le corresponderá al Instituto Mexicano del Seguro Social. Veremos los resultados; lo que queda muy claramente es el pensamiento y acción del Rector Carpizo que cada día conocía más a la sociedad y se percató que la universidad es un instrumento eficaz para la adecuada protección de los Derechos Humanos; el propósito de conseguir mejores niveles de vida y mayor participación de los estudiantes que por definición son ciudadanos y de ellos se espera la defensa de sus derechos; en este caso el derecho a la protección de la salud.

REFLEXIONES SOBRE LA DOCENCIA JURÍDICA

Miguel CARBONELL

SUMARIO: I. *Dedicatoria*. II. *Un mundo que cambia*. III. *Un paso hacia la excelencia universitaria*. IV. *Enseñarles a comunicarse correctamente*. V. *Enseñarles a pensar*. VI. *Formar su carácter*. VII. *Prepararlos para ser buenos ciudadanos*. VIII. *Enseñarles el valor de la diversidad*. IX. *Prepararlos para vivir en un mundo global*.

Jorge Carpizo fue, por encima de todo, un universitario. Mejor todavía: un profesor universitario en el sentido más amplio de la palabra.

Amaba profundamente a la UNAM. A lo largo de su destacada trayectoria profesional nunca dejó de estar vinculado con su Universidad. Recuerdo que siendo procurador general de la República se daba tiempo para acompañarnos en las comidas de fin de año, y nunca dejó de entregar artículos y libros para que fueran publicados por el Instituto de Investigaciones Jurídicas.

En la UNAM, Jorge Carpizo fue abogado general, coordinador de Humanidades, director del mencionado Instituto, rector, investigador emérito y muchas cosas más. En el servicio público tuvo una de las carreras más brillantes de las últimas décadas: fue ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, presidente fundador de la CNDH, procurador general de la República, secretario de Gobernación y embajador de México en Francia.

En 1969 publicó su tesis de licenciatura sobre la Constitución mexicana de 1917. Aunque fue publicado cuando su autor tenía apenas 25 años, el texto se convirtió en un clásico y se sigue utilizando en muchos cursos de derecho constitucional.

Antes de su fallecimiento estaba preparando una nueva edición ampliada de ese libro. De hecho, unos días antes de la tragedia me hizo llegar los capítulos nuevos que pensaba incorporar en la nueva edición, para que les diera una mirada y le hiciera sugerencias de mejora (siempre compartía con

varios colegas sus nuevos textos antes de publicarlos, pues estaba convencido de las virtudes del trabajo en equipo).

En 1978 presentó su tesis doctoral sobre el presidencialismo mexicano; su publicación en la Editorial Siglo XXI la convirtió también en un clásico tanto del derecho constitucional como de la ciencia política mexicana, y fue traducido a varios idiomas. En ese trabajo se hablaba de forma pionera de las “facultades metaconstitucionales” que tenía en México el presidente de la República. Todos los que hemos escrito sobre el sistema político mexicano hemos citado esa obra indispensable.

En su discurso de toma de posesión como rector de la UNAM, Carpizo afirmó lo siguiente:

La Universidad es realmente lo que los universitarios hacemos de ella. De aquí nuestra profunda responsabilidad. De aquí la magnitud del cometido de los universitarios. De aquí la fuente de nuestros impulsos por engrandecer a nuestra Casa de Estudios.

Es el momento de tomar medidas concretas. Es el momento de actuar más. Es el momento de entregarnos con mayor devoción y entusiasmo a la superación, a la verdadera superación de esta Casa de Estudios.

Parece que hubiera escrito esos párrafos apenas ayer. Su significado y su mensaje están plenamente vigentes. Por eso es que su legado no puede ni debe extinguirse. Sus palabras nos siguen diciendo muchas cosas, como corresponde a todas las obras que permanecen en el tiempo. Eso es lo que la cultura entiende por una obra clásica: la que va más allá de su tiempo y es capaz de seguirle diciendo algo a los lectores del futuro. La de Carpizo tiene sin duda alguna esta enorme capacidad.

Tuve el gran privilegio de tratar con bastante frecuencia (aunque con intermitencias temporales derivadas sobre todo de sus ocupaciones, que lo llevaron a viajar por muchos países del mundo, incluso durante largas temporadas) a Carpizo cuando entré a trabajar en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, hace más de veinte años. Su trato fue siempre de una gran amabilidad, y con el tiempo me distinguió con su amistad. Su generosidad académica fue tan grande que me permitió escribir con él un libro de texto titulado *Derecho constitucional*, que ha sido adoptado como lectura obligatoria o recomendada en muchas facultades y escuelas de derecho.

A pesar de que nunca tomé clases con él, puedo decir que Jorge Carpizo fue uno de los más importantes maestros que he tenido. De Carpizo pude aprender mucho de lo que conozco en materia de derecho constitucional, pero sobre todo aprendí lecciones de vida.

Cada conversación con Carpizo era una oportunidad de aprendizaje sobre una manera de ver el mundo que, por desgracia, cada vez está menos extendida. La ética guiaba su pensamiento; la defensa del interés general era la brújula de cada uno de sus actos.

Carpizo fue un defensor a ultranza de los derechos fundamentales. Su tarea a favor de las libertades de todos le mereció innumerables reconocimientos alrededor del mundo. En los años recientes se le acumularon los doctorados *honoris causa* por varias de las universidades más prestigiosas del mundo. Fueron creadas distintas cátedras con su nombre en México y en el extranjero. Fue nombrado Investigador Emérito por el Sistema Nacional de Investigadores (el mayor reconocimiento que puede alcanzar un académico dentro del Sistema). El edificio de posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM lleva su nombre.

Un par de días antes de la tragedia que para muchos de nosotros significó su muerte me llamó por teléfono para preguntar —precisamente— por mi estado de salud y para ver los detalles de la nueva edición de nuestro libro. Quedamos en llamarnos la siguiente semana, que planeaba pasar en su casa leyendo novelas y viendo películas, para recuperarse de la intervención quirúrgica que lo llevó a la muerte. Su voz nos hará mucha falta. Su talante de hombre de Estado y de demócrata a carta cabal hubiera sido indispensable en el trance histórico que está pasando México.

Su fructífera vida nos deja tantas enseñanzas y aportaciones que lo mejor que podemos hacer es cuidar de su legado y honrar su memoria. Desde donde esté ahora, Jorge Carpizo puede estar seguro de que no lo olvidaremos nunca.

Es por todo lo anterior por lo que creo que un homenaje a la memoria de Jorge Carpizo puede consistir en una reflexión sobre el papel que él tanto y de forma de tan destacada supo ejercer a lo largo de su vida para muchos de nosotros: el de maestro universitario, el de profesor en sentido amplio. De eso tratan las siguientes páginas.

II. UN MUNDO QUE CAMBIA

Hay una cuestión previa que no podemos obviar cuando analizamos cualquier tema vinculado con la docencia universitaria: dicha actividad se debe ejercer en un mundo altamente cambiante, y dichos cambios tienen una fuerte repercusión en nuestro trabajo como profesores.

Las nuevas tecnologías, la mayor presencia de internet en los procesos de enseñanza-aprendizaje, las renovadas técnicas de estudio, el perfil de los alumnos y los objetivos del proceso educativo en su conjunto, son factores

que exigirán una puesta al día de la forma en la que se imparten clases e incluso del papel que juegan los profesores en el aula.

Es seguro que, en adelante, tendremos que hacer un trabajo diferente, quizá menos conceptual y más práctico, con una mirada puesta siempre en la forma de argumentar, con mucho análisis de casos, con referencias más directas al derecho internacional, citando precedentes judiciales, tomando en consideración a ciencias sociales distintas al derecho, etcétera.

Nadie puede negar que, como profesores, nos enfrentamos a enormes retos. Quisiera ofrecer un ejemplo para poner de manifiesto el tamaño del desafío que tenemos enfrente.

Desde hace unos años, las mejores universidades del mundo, comenzando por las de Estados Unidos, han puesto en línea y de forma gratuita los cursos que imparten sus profesores más destacados. Eso quiere decir que cualquier persona, con independencia del lugar en el que se encuentre y del nivel económico que tenga, puede aprender de esos cursos y de esos profesores si cuenta con acceso a internet.

De hecho, hay un famoso curso sobre los grandes dilemas de la justicia que imparte el profesor Michael Sandel en la Facultad de Derecho de Harvard, que ha sido visto por millones de personas alrededor del planeta. Durante los casi 35 años que Sandel lleva impartiendo el curso es probable que hayan pasado por el aula en la que lo imparte unos 25 mil estudiantes. En los tres primeros años a partir de que lanzó su curso en línea lo vieron cuatro millones y medio de veces. Hay una pequeña diferencia.¹

La pregunta que surge en este contexto es la siguiente: ¿por qué si un alumno puede tomar el curso que se imparte en la mejor universidad del mundo, por el profesor más destacado, habría de gastar tiempo y dinero en ir a tomar clase en universidades regulares o con profesores mediocres? ¿Qué es lo que hace que los alumnos todavía se inscriban en las universidades en vez de buscar su propia formación mediante los nuevos recursos que hoy en día permite la tecnología?

Una visión tradicional responderá a lo anterior señalando que los alumnos lo que buscan es el “papelito”; es decir, el título profesional que los acredite como abogados y que les abra la puerta al ejercicio de la profesión. Puede ser, pero si eso es cierto entonces lo más probable es que terminen inclinándose por la opción más rápida y barata para obtener un título. Si esa respuesta es correcta, es probable que en el futuro asistamos al surgimiento de “universidades express” en las que el título se obtenga con el menor esfuerzo posible, en muy poco tiempo y al más bajo costo. No es el futuro que

¹ Una parte del curso de Harvard ha sido condensada en el libro de Michael Sandel, *Justicia. ¿Hacemos lo que debemos?*, Madrid, Debate, 2011.

muchos de nosotros deseamos para nuestros alumnos, y no es el futuro que los ciudadanos desean para los futuros abogados que deberán defender sus derechos.

¿Cómo seguir siendo relevantes como profesores en el mundo del siglo XXI? ¿Cómo aportar en el aula conocimientos que no se obtienen en internet? ¿Cómo dar clase de forma distinta (¿mejor?) a la de Michael Sandel en Harvard? ¿Cómo formar a jóvenes que han pasado buena parte de su infancia y de su adolescencia pegados a las pantallas de sus computadoras y de sus teléfonos celulares, pero que tienen escasos hábitos de lectura?

Nadie tiene respuestas únicas o universalmente válidas para las anteriores preguntas. Eso es cierto, pero también es cierto que debemos estar advertidos de lo que puede resultar el peor escenario posible, para que nadie diga no que se lo advirtieron.

Lo peor que nos puede pasar como profesores es que sigamos dando clase como si el mundo no estuviera cambiando a cada momento. Lo peor que nos puede pasar es que nos neguemos a reconocer el enorme impacto de internet sobre nuestros procesos de aprendizaje social (en todos los ámbitos de la vida, no solamente en el profesional), que nos sigamos quejando de que los alumnos no quieren leer o no entienden lo que leen sin hacer nada para cambiarlo, que pensemos que las clases se pueden dar como nos las dieron nuestros profesores, que nos basemos en libros obsoletos o que utilicemos los mismos formatos de exámenes que se aplican desde hace décadas.

Cuando el mundo está cambiando a gran velocidad en tantos aspectos, la peor actitud es el inmovilismo. Los profesores de derecho tenemos que actualizarnos no solamente para conocer a fondo nuestra materia, sino también para impartirla de la mejor manera posible.

Los profesores que no se actualicen se van a ir volviendo cada vez más obsoletos. Tendrán alumnos “cautivos” durante unos años más, pero cuando se pongan en funcionamiento de forma masiva las clases en línea y se comiencen a otorgar títulos universitarios a partir de lo que los alumnos aprendan por internet, esos profesores desactualizados se van a quedar hablando solos.

Quien no entienda lo anterior y se niegue a reconocer la necesidad, e incluso la urgencia del cambio, ya está mostrando un alto nivel de obsolescencia. Aquellos profesores que piensen seguir dando clase como la han impartido durante décadas, sin cambiar nada, deben ir preparando sus papeles para la jubilación: no los jubilará la edad o el mero paso de los años, sino su incapacidad de adaptación a los nuevos tiempos.

La buena noticia, pese a todo, es que esas mismas tecnologías que hoy nos ponen ante el riesgo de convertir nuestro trabajo docente en algo irre-

levante, son nuestras mejores aliadas para cambiar y mejorar. El enorme banco de conocimiento que supone internet no es algo que solamente los alumnos puedan aprovechar: es algo que debemos aprovechar primero nosotros, los profesores.

III. UN PASO HACIA LA EXCELENCIA UNIVERSITARIA

La experiencia universitaria es única. Se trata de un tiempo en las vidas de las personas que solemos recordar con nostalgia, debido a la intensidad de todo lo que vivimos y aprendimos en las aulas universitarias.

Los profesores no sabemos cuál será el destino de nuestros alumnos. No sabemos si efectivamente ejercerán la profesión, y no sabemos si lo harán por un tiempo o se van a dedicar a ella toda la vida. Tampoco sabemos si lo harán correctamente y estarán a la altura de los desafíos que la vida les ofrecerá o si defraudarán a su país, a su familia, a sus profesores y a su universidad por aceptar sobornos o pervertir los principios éticos de la profesión. Ningún profesor tiene una especie de bola de cristal que le permita advertir lo que será de cada uno de sus alumnos.

Pero podemos tener una certeza: cada persona que cruza el umbral de un aula universitaria va a cambiar para siempre. Cuando uno pisa una universidad deja de ser la persona que era y se convierte poco a poco en otra distinta: más preparada, más reflexiva, más educada y con más herramientas para triunfar en la vida.

Es cierto que hay personas que no han terminado una carrera y han sido extraordinariamente exitosas. Se suele citar los casos de Steve Jobs, Bill Gates, Michael Dell o Mark Zuckerberg, cuatro titanes de la era de la computación, todos ellos multimillonarios y reconocidos por lo mucho que han aportado al mundo. Pero lo cierto es que se trata de casos excepcionales, y que lo lograron por el enorme talento y el empeño que pusieron en sus respectivos proyectos personales y empresariales. Las personas que no nacimos con ese talento, más vale que nos preparemos lo mejor posible, ya que de otra manera tendremos enormes dificultades para salir adelante.

Por todo eso es que creo que además de aprovechar los años que los alumnos pasarán entre nosotros para darles una buena formación técnica, tenemos que ir más allá de nuestro deber inmediato y hacer todo lo posible para formarlos también como mejores personas. Puede sonar utópico o exagerado, pero sinceramente creo que es un deber de todo profesor, pues si nos limitamos a enseñarles solamente los fundamentos técnicos de la profesión de abogado, desperdiciaremos la enorme oportunidad que implica

tener a los alumnos cerca, en esa etapa de la juventud que es tan decisiva para el resto de la existencia de todo ser humano.

¿Qué es en concreto lo que podemos hacer para formar no solamente futuros abogados brillantes y talentosos, sino también buenas personas y mejores seres humanos?

Creo que hay al menos seis cosas que podemos ofrecerles para lograr lo que se acaba de decir.² Son las siguientes:

IV. ENSEÑARLES A COMUNICARSE CORRECTAMENTE

En general, para todos los profesionistas, pero sobre todo para los abogados, es indispensable saber comunicar de forma adecuada su pensamiento. No basta con tener muchos conocimientos si no se es capaz de articularlos correctamente, a fin de compartirlos con otras personas. Eso es lo que hacen los abogados postulantes cuando redactan una demanda, los ministerios públicos o fiscales cuando preparan un pliego de consignación, los jueces cuando dictan una sentencia, y hasta los notarios cuando redactan una escritura.

Una adecuada comunicación requiere capacidad de síntesis, claridad en el uso de conceptos, propiedad en el lenguaje (no abusar de tecnicismos, pero tampoco exagerar con el uso de lenguaje coloquial), ordenación correcta de las partes del mensaje que se busca transmitir, etcétera.

En la actualidad, los abogados deben saber expresarse tanto por escrito como de forma oral, ya que cada vez es más amplio el número de materias en las que los juicios orales van tomando gran importancia.³

Para lograr una buena expresión escrita es necesario que los profesores les pidan a los alumnos que redacten ensayos y textos de distinta naturaleza a lo largo de la carrera. Por ejemplo, pueden pedirles ensayos breves sobre un tema que se haya visto en clase, resúmenes de lecturas que el profesor les encargue, redacción de iniciativas de reforma constitucional o legal, proyectos de sentencia, etcétera. Lo importante es que los alumnos vayan ejercitando su capacidad de redacción desde la carrera y no se esperen hasta el momento de emprender su práctica profesional.

En las universidades de Estados Unidos el aprendizaje de una correcta expresión escrita es tan relevante, que los alumnos llevan cursos de redac-

² Sigo algunas de las consideraciones expuestas por Derek Bok en su libro *Our underachieving colleges. A candid look at how much students learn and why they should be learning more*, Princeton Princeton, University Press, 2006.

³ Carbonell, Miguel, *Los juicios orales en México*, 5a. ed., México, Porrúa-UNAM-Renace, 2013.

ción. No se considera que deba ser algo que corresponda enseñar solamente en la educación preuniversitaria, sino que se refuerzan y profundizan las habilidades de redacción y sintaxis una vez que los estudiantes alcanzan un nivel universitario.

Esto se debe en alguna medida a las deficiencias con las que llegan los alumnos a los cursos superiores. Muchos de ellos arrastran deficiencias de la educación básica, que si no son eliminadas, supondrán un obstáculo considerable para el aprendizaje que deben llevar a cabo en la carrera. Quizá en México se podría valorar la necesidad de impartir algunos cursos semejantes en los primeros semestres de la carrera o bien en cursos de verano que los alumnos pudieran tomar de forma voluntaria para superar sus problemas de expresión escrita.

Los alumnos deben tener la oportunidad (y la correspondiente obligación) de escribir mucho a lo largo de la carrera. Los profesores deben pedirles informes de lectura, comentarios a sentencias, redacción de escritos procesales (demandas, contestaciones, alegatos, recursos, etcétera). No olvidemos que la escritura requiere de mucha práctica, de modo que cuanto más escriban nuestros alumnos más mejorarán en sus habilidades expresivas.

Lo que se debe desarrollar en el alumno (y el profesor se los debe recordar permanentemente) son tres cosas principalmente:

- A) una redacción bien organizada, en la que los distintos aspectos tratados en el texto lleven el orden de exposición adecuado;
- B) claridad, ya que no importa lo profundo que pueda parecer o que en efecto sea un texto si resulta incomprensible. La claridad es un requisito indispensable para que cualquier comunicación tenga sentido y pueda cumplir con la meta de lograr transmitir un mensaje, y
- C) capacidad de persuadir, ya que el papel del abogado es siempre (o casi siempre) convencer al lector de que quien está escribiendo tiene la razón. Los abogados normalmente escriben para convencer, para demostrar un punto, para persuadir a un juez o a una autoridad. La capacidad de persuasión y la inteligencia para demostrar la razón que le asiste a uno es algo que siempre se debe tener en cuenta en la enseñanza de la expresión escrita para el caso de los futuros abogados.

Respecto a la expresión oral, los alumnos también deben ser preparados a lo largo de sus estudios de licenciatura. Para capacitarlos en el sistema de audiencias orales es indispensable que hagan “simulaciones” de juicios en aulas diseñadas con ese propósito. En esas simulaciones los alumnos deben desempeñar los distintos papeles que un abogado adopta en la práctica. Es decir, un día tienen que ser defensores, otro serán jueces y en otro más serán

los fiscales. Lo importante es que comprendan el diferente papel que desempeña cada parte y que sepan asumirlo como propio, utilizando las facultades y prerrogativas que les da la ley.

Ese tipo de prácticas, además, les irá quitando a los jóvenes estudiantes el llamado “miedo escénico”, que no es otra cosa más que los nervios que todos hemos sentido alguna vez en nuestra vida al hablar en público. No es nada fácil pararse frente a un auditorio (sea grande o pequeño) y hablar; sirve mucho tener práctica, ya que de esa forma se aprende a dominar los nervios,⁴ a manejar correctamente el tiempo de exposición (para no quedarse corto, pero tampoco excederse), a ordenar los temas que deben exponerse, a hacer “mapas” expositivos que nos puedan ir guiando sin necesidad de leer, etcétera.

Ahora bien, en esos ejercicios es importante que los profesores suministren retroalimentación a sus alumnos, de modo que les hagan ver en qué aspectos pueden mejorar y cuáles son sus puntos débiles. Incluso se puede propiciar un espacio para que sean sus propios compañeros los que les indiquen a los estudiantes en qué pueden hacerlo mejor o qué partes de sus mensajes deben ser más claras y precisas. Esta retroalimentación es necesaria tanto para mejorar la expresión oral como escrita.

Hay que tener presente que la capacidad de expresión oral es una de las cualidades que más valoran los empleadores al momento de elegir a quienes ocuparán un puesto de trabajo. La capacidad de hablar articuladamente, de ser claros en su exposición, de lograr una comunicación efectiva, es un elemento que le da muchas ventajas en el campo profesional a los futuros abogados.

V. ENSEÑARLES A PENSAR

El derecho es un ámbito del conocimiento humano que requiere grandes dotes de pensamiento analítico, dado su carácter marcadamente estratégico. Por eso es que muchos de nosotros desconfiamos de una enseñanza del derecho que se base excesivamente en la memorización de conceptos y/o de normas.

⁴ Es probable que hablar en público sea una de las actividades que más tensión genera en las personas. Casi nadie se salva de ponerse nervioso cuando le toca exponer, y no existen muchas maneras de poder rebajar esa tensión. Lo mejor es tener experiencia previa hablando en público, de forma que uno domine lo más posible el ejercicio expositivo que va a realizar. Para eso sirve mucho haber realizado prácticas a lo largo de la carrera, incluyendo la organización de seminarios y ciclos de conferencias en los que expongan los alumnos, así como ciclos de debate entre ellos sobre temas de interés jurídico común.

Enseñar a pensar es un propósito o un objetivo que puede significar muchas cosas e implicar un abanico amplio de posibilidades. Quizá lo más importante para los estudiantes de derecho puede sintetizarse en las siguientes habilidades:⁵

- a) Pensar críticamente;
- b) Hacer las preguntas pertinentes;
- c) Reconocer y definir apropiadamente los problemas;
- d) Identificar todos los argumentos relevantes que se refieran a un caso concreto;
- e) Buscar y saber utilizar la información (los datos) pertinente para resolver un caso y
- f) Emitir opiniones bien sustentadas sobre las cuestiones que se les planteen.

Ahora bien, si nos fijamos con detenimiento, veremos que las cuestiones que se acaban de enunciar sirven no solamente para ser buen estudiante y buen abogado, sino para la vida en general. Se trata de capacidades que nos van a servir, si las desarrollamos adecuadamente, en ámbitos de nuestra existencia distintos al meramente profesional.

Veamos algunos aspectos de los seis puntos anteriores.

La capacidad de pensamiento crítico implica que no aceptemos las cosas como nos vienen dadas ni pensemos que lo que existe en el presente es lo único o lo mejor posible. Pensar críticamente es tener la capacidad de identificar aspectos de la realidad que pueden ser mejorados, y además supone también el proponer vías de mejora de esa misma realidad. En materia jurídica esto es muy importante, ya que en algunas escuelas y facultades de derecho se fomenta una actitud “acrítica” frente a los ordenamientos jurídicos vigentes. Ciertos profesores les dicen a sus alumnos que deben acercarse a la comprensión de las normas jurídicas como si fueran dogmas incuestionables, diseñados para que se apliquen sin ser cuestionados. Este es un grave error, por muchas y variadas razones. Apunto la más evidente: si las normas se aceptan como dogmas, sin posibilidad alguna de ser cuestionadas en cuanto a su sentido de justicia o incluso en cuanto a su validez, lo que estaremos creando son juristas “robots”, meros aplicadores automáticos de la normatividad, dejando la definición de lo que es justo y debido en manos de los políticos. La historia de América Latina ofrece abundantes ejemplos de los peligros que se corren cuando asumimos esa actitud.

La capacidad de hacer las preguntas pertinentes es relevante, ya que de esa manera podemos identificar el núcleo de un problema. Esto es impres-

⁵ Bok, Derek, *Our underachieving colleges*, cit., p. 109.

cindible cuando el abogado toma un caso nuevo, conversa con el cliente y debe saber qué es lo que el cliente quiere y hasta dónde está dispuesto a llegar. Digamos que en este punto el trabajo de un abogado se parece al del médico que debe auscultar a su paciente para saber qué le duele o qué síntomas presenta. Para ello es indispensable saber hacer las preguntas pertinentes. La educación jurídica debe fomentar en los alumnos esa capacidad.

En materia jurídica abundan los seudoproblemas; es decir, los problemas que no son tales. Muchas veces los clientes se acercan con el abogado y le presentan una serie de hechos que según ellos tienen tal o cual relevancia jurídica, pero ese criterio puede o no ser preciso y pertinente. El abogado debe tener la capacidad de identificar apropiadamente los problemas jurídicos, a fin de darles la dimensión adecuada y poder diseñar una estrategia para resolverlos. Pasa con frecuencia que los clientes quieren convertir un problema que es meramente civil, en uno penal; el abogado debe ser claro al identificar el núcleo del problema y en acotar las posibles soluciones; no debe prestarse a los intereses de su cliente, deformando la interpretación de la ley a fin de que se obtenga un beneficio indebido. Así como hay seudoproblemas, también hay seudosoluciones, o sea, soluciones falsas, de las cuales los buenos abogados deben estar precavidos.

Una capacidad importante para el ejercicio de la profesión jurídica tiene que ver con la identificación de los argumentos relevantes para resolver un caso. Esto depende en buena medida de que se hayan observado los tres aspectos mencionados en los puntos anteriores: capacidad de pensamiento crítico, determinación de las preguntas relevantes y definición correcta del problema. Una vez que hemos hecho todo eso, podemos dar el siguiente paso y desarrollar los argumentos que nos van a permitir resolver adecuadamente el problema que se nos está presentando. Esto también, como sucede con el caso de los puntos anteriores, debe ser enseñado a los alumnos en las escuelas y facultades de derecho.

Hay personas que piensan que el trabajo de los abogados consiste solamente en manejar (bien, regular o mal, según sea el caso) normas jurídicas. Sin embargo, la realidad es que los abogados deben trabajar cotidianamente con hechos. No solamente los hechos alrededor de un caso (un homicidio, el alquiler de un inmueble, una herencia, la clausura de un establecimiento mercantil, etcétera), sino también los hechos que provienen del mundo que nos rodea, los cuales pueden ser hechos políticos, económicos o culturales entre otros. Un aspecto importante dentro de la educación jurídica tiene que ver con que los alumnos sepan hacer análisis cuantitativos, basados en datos duros: es decir, que sepan manejar encuestas, estadísticas y otros materiales empíricos relevantes. Eso les va a permitir una comprensión de la

realidad mucho más profunda y rigurosa, lo cual a su vez se va a traducir en una mejor aplicación de las normas jurídicas y en un desempeño profesional de mayor calidad.

Finalmente, el abogado debe tener la capacidad de emitir opiniones bien fundamentadas sobre los problemas que se someten a su consideración. Es indispensable que el profesional del derecho tenga puntos de vista propios sobre los casos que debe atender, ya sea como litigante, juez, defensor público, fiscal, notario, etcétera. El criterio jurídico forma parte esencial del quehacer de la abogacía, ya que el derecho no es una simple conversación o una plática entre amigos, sino que tiene por objeto incidir en la realidad, para lo cual el abogado debe fijar con claridad y con pleno fundamento su criterio.

VI. FORMAR SU CARÁCTER

A lo largo de su carrera, el abogado va a enfrentar situaciones muy difíciles. El derecho tiene como objeto de regulación la vida misma, con todo lo que ello implica. Cuando una persona decide consultar un abogado para emprender un litigio es del todo probable que no lo haga para divertirse o perder el tiempo, sino porque está en juego algo que le importa y que quiere proteger. Puede ser su libertad, sus bienes, su familia, sus ingresos. Por la misma importancia que tienen los intereses de los clientes, muchas veces los abogados van a estar sometidos a una gran presión. Y no solamente va a provenir esa presión de los clientes, sino también de las contrapartes o de cualquier persona que pueda resultar afectada por el trabajo del abogado.

Por eso es que es indispensable que desde las escuelas y facultades de derecho se les diga a los alumnos que deben tener temple para hacer frente a las dificultades propias del ejercicio profesional.

También deben tener paciencia, para escuchar diligentemente a las personas que se les acerquen a plantearles un problema. Muchas veces hay personas que no quieren emprender un litigio, sino que necesitan solamente ser escuchadas y contar con el punto de vista de un profesional del derecho sobre problemas que les importan. En esos casos el abogado debe ser suficientemente empático para ponerse en alguna medida en los zapatos de la otra persona y comprender el drama o el dilema por el que está atravesando.

Los estudiantes deben saber que a lo largo de su carrera van a ganar algunos casos y van a perder otros. Es algo natural, y no debe ser tomado como una catástrofe. Hay abogados que tienen pánico de perder un caso, de modo que solamente aceptan aquellos en los cuales es claro que van a poder salir airosos; pero eso es la excepción y no la regla. La mayor parte de los

abogados toman casos que presentan un alto grado de incertidumbre, en los que hay tantas posibilidades de ganar como de perder. Los estudiantes deben estar al tanto de que eso es algo que sucede siempre, y deben mantener la calma también en el momento de la derrota. No siempre se puede ganar, tanto en el derecho como en la vida misma.

Es fundamental tener suficiente confianza en uno mismo para no dejarse vencer por un caso que salió mal, o por una sentencia que fue revocada por un tribunal de alzada o duramente criticada en el foro o la academia.

Desde luego, eso no quiere decir que el abogado no haga propósito de enmienda, para revisar lo que pudo hacer mejor y encontrar posibles fallas en su argumentación, pero sin que eso implique una derrota moral o anímica. Hay que mirar siempre hacia adelante, con el ánimo suficiente para hacer frente a nuevos retos y desafíos profesionales.

VII. PREPARARLOS PARA SER BUENOS CIUDADANOS

Como ya se ha dicho, un abogado trabaja con aspectos que son muy relevantes para la vida de las personas. Por eso es que se requiere una honestidad a carta cabal, que impida que el abogado se aproveche de las necesidades o debilidades de sus clientes. La ética profesional es indispensable en el ejercicio de la profesión jurídica.

Pero hay también una dimensión colectiva o estructural, que va más allá de la atención que el abogado le da a los casos concretos que son puestos a su consideración. El derecho no son solamente los casos concretos, sino que implica prácticas sociales comunes, que en buena medida determinan el rumbo y el destino de pueblos y naciones.

Es por eso que el abogado debe tener un alto sentido de responsabilidad cívica y democrática.

Nadie puede ser un buen abogado si es un mal ciudadano. No me imagino a una persona que ejerza a carta cabal la profesión de juez o de litigante por la mañana y por la noche salga a vandalizar el mobiliario público o ejerza violencia sobre niños o personas con discapacidad. La conducta ética debe ser algo que la enseñanza del derecho fomente, no solamente para ejercer la profesión, sino para la vida en su conjunto.

Es por eso que se les debe inculcar a los estudiantes de derecho que estén bien informados sobre los problemas sociales. Deben tener la costumbre de leer el periódico cada día. O incluso más: de leer varios periódicos al día, ya sea de forma impresa o a través de internet. Sirve mucho que lean prensa nacional, pero también prensa internacional.

De la misma forma, los estudiantes deben tener presente la importancia de la participación social. Un buen abogado debe ser un líder en su comunidad, un movilizador de causas, una inspiración para sus vecinos y amigos, y no un simple observador de la realidad, no una persona que vea pasar la vida sin intervenir en los asuntos que son de interés común.

No hay nada de malo en que un abogado participe en la política. De hecho, políticos de la mayor relevancia en la historia de la humanidad han sido abogados (algunos de ellos han sido también profesores de derecho, como es el caso de Barack Obama, que durante más de ocho años fue profesor de derecho constitucional en la Universidad de Chicago). Si a un estudiante le llama la atención participar en la vida de un partido político o tomar una postura sobre causas de interés social, debe tener la libertad (o incluso el deber) de hacerlo.

El derecho es una herramienta para construir mejores comunidades y también mejores ciudadanos. Hay un vínculo estrecho entre los modernos sistemas constitucionales y la democracia, de modo que los juristas deben estar atentos al papel social, comunitario o estructural que tiene el derecho y deben ser actores principales en dicha tarea.

Un buen jurista debe ser antes que nada un buen ciudadano.

VIII. ENSEÑARLES EL VALOR DE LA DIVERSIDAD

En el mundo hay muchos puntos de vista sobre las cuestiones que más nos importan a las personas. Por fortuna, ya se han quedado atrás los tiempos en los que una persona le podía decir a las demás qué pensar, en qué creer y de qué forma organizar su vida.

Una de las grandes ventajas de vivir en el siglo XXI es que podemos desarrollar con ciertos márgenes de libertad (no los que serían óptimos o ideales, pero en todo caso debemos reconocer que son mayores que los que tuvieron generaciones anteriores de seres humanos), para darle rumbo y sentido a nuestra vida.

Esa libertad puede ser bien o mal utilizada, pero si se mantiene dentro de lo que señala la ley no puede merecer más que un reproche moral o estético. El derecho (y los abogados) deben respetar las distintas formas de utilizar el tiempo de vida que cada persona decida para sí misma. No hay un único “modo bueno” de vida. De hecho, grandes filósofos, como Isaiah Berlin, han señalado que hay valores considerados como buenos por la mayor parte de la humanidad, que pueden entrar en choque con otros valores igualmente deseables y relevantes. La libertad puede chocar con la igualdad, por poner el ejemplo más evidente. La defensa de la libertad de

empresa puede suponer un deterioro del medio ambiente. La defensa de una igualdad absoluta puede ir en perjuicio de modos de vida heterodoxos o minoritarios, pero que merecen ser respetados.

Hace unos años las Constituciones ordenaban que todos tuviéramos la misma religión, y eso era algo aceptable para quienes vivieron en ese tiempo. Hoy se acepta que las personas son muy libres de profesar el credo religioso que prefieran o incluso de no profesar ninguna, sin que por ello se les pueda hacer ningún tipo de reproche.

Hace unos años se consideraba que las personas que tenían cierto color de piel debían tener la condición de esclavos, y todavía hoy subsisten atávicos prejuicios racistas o de género. El mundo todavía no se libera de ciertas cadenas mentales que provienen de un pasado que debería producirnos una profunda vergüenza. Los estudiantes de derecho deben conocer ese pasado, pero deben estar advertidos también del enorme valor que añade a nuestras vidas la posibilidad de ser diferentes y de respetar las diferencias de los demás.

No estoy defendiendo un relativismo moral que otorgue carta de naturaleza a prácticas históricas que van en contra de la dignidad de las personas. Nada más lejos de mi intención y de mi forma de pensar. La pluralidad tiene valor, y debe ser respetada siempre y cuando no entre en conflicto con los derechos humanos. Ese es el marco en el cual la diversidad de puntos de vista y de opciones de vida puede crearse y recrearse.

El ideal del constitucionalismo apunta precisamente en tal dirección: que todas las personas puedan emplear a fondo su capacidad para desarrollar como lo prefieran su propio proyecto de vida, respetando siempre los derechos y libertades de los demás. Eso es algo que los estudiantes de derecho deben escuchar y aprender a lo largo de su carrera.

IX. PREPARARLOS PARA VIVIR EN UN MUNDO GLOBAL

Basta ver a nuestros alumnos para darnos cuenta del grado de penetración que las grandes corrientes de la globalización tienen sobre la vida de las personas. Es del todo probable que traigan teléfonos celulares hechos en otros países, los cuales funcionan con sistemas operativos ideados allende nuestras fronteras, que las películas que vieron desde pequeños se hayan realizado en el exterior y que sus artistas musicales favoritos tengan una nacionalidad distinta a la suya.

Gran parte de nuestra vida está determinada por esas corrientes globales. Pero la globalización no es algo que cabe solamente testificar. La globalización merece ser comprendida y no solamente vista. Los alumnos no

deben asumirse como meros compradores de bienes importados, sino como protagonistas potenciales de un mundo que día a día pone en cuestión todo tipo de frontera y que hace de los intercambios económicos, culturales, financieros y jurídicos la regla cotidiana.

Para poder ser protagonistas del mundo global en el que ya estamos viviendo es indispensable que los estudiantes de derecho se manejen con suficiencia en una o dos lenguas extranjeras. En inglés debe ser la primera de ella, pues hoy en día representa una suerte de “lingua franca” mundial, que siempre será útil para abrirnos puertas en el extranjero. El otro idioma extranjero que se recomienda aprender depende en buena medida de la proyección profesional que quieran tener y del esfuerzo que estén dispuestos a hacer.

Creo que es increíblemente difícil hablar chino, pero es evidente que quien lo domine estará labrando un futuro profesional potencialmente muy promisorio. También es complicado aprender alemán, pero si uno quiere ser el mejor penalista de su país debe hacer ese esfuerzo dada la importancia de la doctrina penal alemana.

En fin, las posibilidades son infinitas. En la medida en que construyamos un marco de comprensión lingüística más amplio y original, tanto más nos va a ayudar a incrementar nuestras opciones profesionales. Las escuelas y facultades de derecho deben proveer a los alumnos con las posibilidades reales para que aprendan otros idiomas, lo cual incluso debe formar parte de los requisitos para obtener un título profesional.

Una vez que se tenga conocimiento de otro idioma, el alumno debería ser expuesto de forma directa a él mediante un intercambio escolar que le permita pasar un tiempo en un país extranjero. Estudiar en otro país, incluso durante el tiempo que abarca la licenciatura, es algo por demás recomendable y que también debería incorporarse a los requisitos para obtener un título profesional. Entiendo que la insuficiencia de recursos económicos puede ser un obstáculo para que todos los estudiantes salgan al extranjero, pero se debe hacer el mayor esfuerzo posible para lograrlo, y las escuelas y facultades de derecho deben dar todo el apoyo y la asesoría para que se haga realidad.

Como puede verse de lo que llevamos dicho, los que nos dedicamos a la enseñanza del derecho debemos trabajar intensamente, con el objetivo de ir más allá de una pedagogía meramente técnica (la cual, desde luego, es indispensable) para alcanzar el desarrollo en nuestros alumnos de habilidades y capacidades que les van a servir para la vida entendida en su dimensión más amplia y no solamente para su desempeño profesional.

CONSTITUCIÓN Y EDUCACIÓN: LA REFORMA EDUCATIVA DE 2013 A LA LUZ DEL NEOCONSTITUCIONALISMO

Emilio CHUAYFFET CHEMOR

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Una aproximación a los rasgos generales del neoconstitucionalismo*. III. *La reforma educativa y el derecho constitucional contemporáneo*. IV. *Reflexiones finales*.

I. INTRODUCCIÓN

Las dos pasiones de Jorge Carpizo fueron la Constitución y la educación. Como profesor, investigador y funcionario universitario dedicó muchas de sus disertaciones al texto fundamental que nos da rostro como nación, las cuales se tradujeron en nuevas teorías e interpretaciones que compartió en el aula y en diversos foros con todos aquellos que participaban de su entusiasmo por el estudio de la carta magna.

Por esta razón, cuando recibí la invitación para colaborar en una obra colectiva en su homenaje con un trabajo referido a los temas que abordó en vida, no dudé en que debía analizar ambos conceptos, pues educación y Constitución son dos nociones que a lo largo de nuestra historia han estado profundamente vinculadas.

El maestro Carpizo veía en la Constitución el alma de nuestra nación; la que impulsa nuestras acciones, la que alumbra nuestro proyecto de país, la que cincela todo el orden jurídico en su afán de actualizar la libertad, la democracia y los valores de la justicia social, entre ellos la educación, y tiene como fin último dar a todos y cada uno de los mexicanos el nivel de vida que merecen.¹

De este modo, si bien la simbiosis entre formación y Constitución había estado implícita en el constitucionalismo mexicano, quedó afirmada posi-

¹ Carpizo, Jorge, Discurso pronunciado en Querétaro el 5 de febrero de 1993, con motivo del LXXVI Aniversario de la Constitución de México.

tivamente en la modificación al artículo 3o. de 1993. Veinte años después, por iniciativa del presidente Enrique Peña Nieto, el derecho a la educación ha dado un importante giro gracias a la reforma publicada el 25 de febrero de 2013. En este trabajo pretendo analizar esta evolución, a la luz de la doctrina contemporánea conocida como neoconstitucionalismo.

II. UNA APROXIMACIÓN A LOS RASGOS GENERALES DEL NEOCONSTITUCIONALISMO

Se entiende por neoconstitucionalismo la teoría surgida tras la Segunda Guerra Mundial, la cual se caracterizó por la inclusión de un conjunto de elementos materiales en la carta magna, dejando de ser exclusivamente una forma de organización del poder o de establecimiento de competencias, para dirigirse a la concreción de una serie de fines sustantivos.

Entre los ejemplos de esta nueva concepción podemos citar los casos de Italia (1947), Alemania (1949), Portugal (1976) y España (1978) y en Latinoamérica, los de Brasil (1988) y Colombia (1991).

Como se indica en un texto reciente de Carla Faralli sobre filosofía del derecho contemporáneo:

La Constitución ya no es sólo el fundamento de autorizaciones y marco del derecho ordinario. Con conceptos tales como los de dignidad, libertad, igualdad, estado de derecho, democracia y estado social, proporciona un contenido substancial al sistema jurídico. Esta circunstancia se materializa en la aplicación del Derecho a través de la omnipresencia de la máxima de proporcionalidad, y en una tendencia ínsita a reemplazar la subsunción clásica de los hechos en reglas jurídicas, por una ponderación que sopesa valores y principios constitucionales.²

Así pues, el derecho constitucional experimenta una dualidad: la de ser acción y resultado del cambio. Siguiendo a Habermas, podríamos afirmar que tenemos una rama jurídica renovada, basada en una reconstrucción racional de conocimiento, que sintetizado en una teoría busca orientar la actividad pública.³

Son cuatro los rasgos distintivos que han hecho evolucionar, de manera definitiva, el corpus clásico de esta disciplina.

² Faralli, Carla, *La filosofía del derecho contemporáneo*, Madrid, Hispania Libros, 2007, p. 83.

³ Habermas, Jürgen, "Paradigms of Law", *Cardozo Law Review*, núm. 17, 1996, p. 770.

1. *La irrupción de los principios*

El primer rasgo se refiere al surgimiento de un derecho de principios, y no solo de reglas, una de las claves de la hermenéutica jurídica actual, sobre todo en el ámbito del derecho público.⁴

Las reglas pretenden dibujar, con el mayor detalle posible, el caso a solucionar, presentando sobre todo un esquema de prohibiciones. Por otro lado, los principios son estándares, pautas generales y abiertas, que se muestran como mandatos.

Gustavo Zagrebelsky, expresidente de la Corte Constitucional italiana, señala que los principios hacen más flexible y dúctil al derecho, más maleable, menos rígido y formal, y con ello se amplían las esferas en las que cobra relevancia decisiva y fundamental la filosofía moral, política y jurídica del intérprete del derecho.⁵

Nuestro sistema jurídico era en su diseño fundamental un sistema de regulación por reglas. Sin embargo, siguiendo a Javier Barnes,⁶ el derecho de la “luz roja” o de la “prohibición de circulación” da paso al de la “luz verde” o al de las “señales de orientación y recomendación”; siendo entonces un derecho de prestación efectiva de los servicios esenciales.

2. *Constitucionalización del derecho*

Frente al paradigma jurídico en el que la Constitución se limitaba al ordenamiento de los poderes y al reenvío a normas secundarias,⁷ en esta nueva etapa se busca que el texto supremo contenga aspectos materiales del derecho, con lo que la propia carta magna determina su interpretación y aplicación.⁸

⁴ Prieto Sanchís, Luis, “Prólogo”, en García Figueroa, Alfonso, *Principios y positivismo jurídico. El no positivismo principialista en las teorías de Ronald Dworkin y Robert Alexy*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1998, pp. 17-20.

⁵ Zagrebelsky, Gustavo, *El derecho dúctil*, Madrid, Trotta, 1995, p. 65.

⁶ Barnes, Javier, “Tres fases del derecho administrativo y retos del nuevo derecho administrativo contemporáneo”, intervención en las VI Jornadas de Derecho Administrativo Iberoamericano, Paso de Mariñán, Coruña, abril 2013.

⁷ Dice Carl Schmitt: “El Estado burgués de Derecho se basa en el ‘imperio de la ley: Por eso es un Estado legalitario. Pero la ley ha de guardar una conexión con los principios de Estado de derecho y de libertad burguesa si ha de subsistir el estado de Derecho”. *Teoría de la Constitución*, México, Editora Nacional, 1970, p. 161.

⁸ Guastini, Riccardo, “La constitucionalización del ordenamiento jurídico”, en Carbonell, Miguel, *Neoconstitucionalismo(s)*, Madrid, Trotta, 2009, p. 49.

Este fenómeno tiene su origen en Europa, y en especial en Alemania. Según detalla el profesor Luis Roberto Barroso,⁹ bajo el régimen de la Ley de 1949, el Tribunal Constitucional Federal germano determinó que los derechos fundamentales, más allá de su dimensión subjetiva, desempeñan otra importante función: la de instituir un orden objetivo de valores que condiciona la interpretación de todas las ramas del derecho, sea público o privado.

Los espacios exentos no pueden existir en un Estado neoconstitucional, en razón de que la Constitución representa un valor supremo, y, por tanto, rige sobre todas las áreas del ordenamiento jurídico.

La constitucionalización genera varios efectos; entre otros, se establece una conexión del mismo nivel entre los derechos humanos y las reglas de organización y actividad de los poderes públicos, conduciendo a que cada vez más la resolución de los conflictos entre los ciudadanos y los poderes se decida por acciones constitucionales de protección y no por las ordinarias.¹⁰

3. *Participación social*

Hace más de cuarenta años, Maurice Duverger habló de un poder tribunicio, un poder del pueblo, que no es otra cosa que darle relevancia constitucional a grupos sociales;¹¹ lo que ha dado pie a una nueva forma de protección del orden jurídico, según refiere el maestro Fix-Zamudio.¹²

Las sociedades, y de manera paralela la democracia, están en constante evolución, lo cual implica una continua redefinición de las necesidades y demandas de los ciudadanos. Si antes la sociedad solo exigía que su voto contara, ahora también solicita bienes asociados con la llamada democracia sustantiva, tales como el bienestar social y una mayor influencia en la definición de las políticas públicas.¹³

La creciente intervención de los poderes en las diferentes esferas y actividades sociales no es ya objeto de discusión, sino que es una realidad tan-

⁹ Barroso, Luis Roberto, *El neoconstitucionalismo y la constitucionalización del derecho. El triunfo tardío del derecho constitucional en Brasil*, México, UNAM, IJ, 2008, p. 23.

¹⁰ Restrepo Medina, Manuel Alberto, “La respuesta del derecho administrativo a las transformaciones recientes del Estado social de derecho”, *Saberes. Revista de Estudios Jurídicos, Económicos y Sociales*, Universidad Alfonso X el Sabio, Madrid, 2007, p. 5.

¹¹ Duverger, Maurice, *La monarquía republicana*, Barcelona, Dopesa, 1974, p. 184.

¹² Fix-Zamudio, Héctor, *Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, México, Porrúa-UNAM, 2005, p. 22.

¹³ Stiglitz, Joseph, “El papel de la participación en el desarrollo”, *Desarrollo humano e institucional en América Latina*, DHIAL, 2005, p. 33.

gible en la vida cotidiana de los ciudadanos. Por esta razón, la participación directa de los grupos sociales no es solo un principio legitimador del sistema, sino que es una oportuna medida de eficacia y control.

4. Surgimiento de organismos constitucionales autónomos¹⁴

Frente a la concepción tradicional de que las funciones de ejecución de la ley se concentran en el Ejecutivo, han surgido organismos que desarrollan tareas administrativas fuera de este Poder,¹⁵ los cuales atienden funciones primarias u originarias del Estado, previamente concedidas a la administración pública. Este fenómeno permite obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia, a fin de atender eficazmente las demandas sociales.¹⁶

En opinión de algunos juristas, los órganos constitucionales autónomos rompen con el principio tradicional de división de poder. Sin embargo, como lo ha señalado Guillermo Ortiz Mayagoitia, las nuevas concepciones políticas y jurídicas aceptan, y en ocasiones incluso promueven, la existencia de este tipo de órganos, los cuales son vistos como generadores de un nuevo y más sano equilibrio, que constituye el propósito originario y también fundamental del principio de división de poderes.¹⁷

¹⁴ No hay un criterio unificado para designar a este tipo de organismos. A “órganos constitucionales autónomos” se refieren, entre otros, Gil, Raymundo, “¿Qué son los órganos constitucionales autónomos?”, *La Barra*, Revista de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, A. C., núm. 26, junio de 2000, pp. 36 ss.; Cárdenas Gracia, Jaime, *Una Constitución para la democracia*, México, IJ-UNAM, 1996, p. 159; Carpizo, Jorge, “La reforma constitucional de 1999 a los organismos protectores de los derechos humanos”, *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, IJ-UNAM, núm. 3, julio-diciembre de 2000, p. 34; Miguel Carbonell habla de “órganos autónomos”. Véase Carbonell, Miguel, *Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho en México*, 3a. ed., México, Porrúa, 2000, p. 63. Por otra parte, el mismo Cárdenas Gracia habla de “órganos de relevancia constitucional”, *op. cit.*, p. 245; Diego Valadés se refiere a “nuevos órganos del poder”. Véase Valadés, Diego, *op. cit.*, nota 7, p. 176; Porfirio Muñoz Ledo, a “órganos autónomos del Estado”. *Vid.* Muñoz Ledo, Porfirio, “Por una nueva Constitución para refundar la República”, *Hacia una nueva constitucionalidad*, México, IJ-UNAM, 2000, p. 301.

¹⁵ Sobre las características de estos órganos, García Pelayo, Manuel, *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Madrid, Alianza, 1993, y Carbonell, Miguel, *Elementos de derecho constitucional*, México, Fontamara, 2004, pp. 103-110.

¹⁶ Al respecto, véase la jurisprudencia, P./J. 20/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. XXV, mayo de 2007, p. 1647.

¹⁷ Ortiz Mayagoitia, Guillermo I., “La creación de órganos constitucionales autónomos en los Estados de la República”, *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, núm. 22, 2006, p. 148.

Las características de estos órganos son las siguientes: a) tienen una configuración inmediata por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; b) son un componente fundamental de la estructura constitucional, y c) participan en la dirección política del Estado.¹⁸

III. LA REFORMA EDUCATIVA Y EL DERECHO CONSTITUCIONAL CONTEMPORÁNEO

Sentados estos rasgos del neoconstitucionalismo, expondré las razones por las cuales considero que la reforma educativa es paradigmática en el entendimiento del derecho constitucional contemporáneo.

1. *La calidad y la equidad como principios rectores de la educación*

El primer rasgo del derecho constitucional actual que puede evidenciarse en la reforma educativa es el tránsito a principios. La calidad en la enseñanza se presenta como un principio vinculante a todas las políticas públicas en la materia.

La calidad educativa no es un concepto abstracto, sino, como menciona el profesor Alexy,¹⁹ un mandato de optimización. Pese a no tener una estructura disyuntiva, es una verdadera norma jurídica que debe ser cumplida.

A partir de febrero de 2013 existe una pauta mínima y exigible que debe tener todo servicio educativo: el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos.²⁰ Es una obligación que tienen los funcionarios educativos del país, y que no se concreta de una sola manera, sino que exige innovación en la gestión administrativa para hacer eficiente y eficaz este principio.

La equidad es un principio que se suma al de calidad, con lo cual se perfecciona el carácter de derecho social que debe tener la educación en nuestro país. Ambos conceptos se materializan desde la propia norma constitucional, con la creación de tres sistemas: evaluación, profesionalización docente y gestión educativa.

¹⁸ Moreno Ramírez, Ileana, *Breviarios jurídicos. Los órganos constitucionales autónomos en el ordenamiento jurídico mexicano*, México, Porrúa, 2005, p. 4.

¹⁹ Alexy, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993, p. 86.

²⁰ Textualmente dispone: “Artículo 3o. [...] II.- El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. Además: [...] d) Será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos”.

Se ha dicho que esta reforma es más orgánica que sustantiva. Sin embargo, a la luz de lo dicho, ésta es una estimación incorrecta. La calidad es un principio y, por tanto, derecho condensado,²¹ el cual tiene relevancia hacia los profesores, directivos, materiales educativos, métodos de enseñanza, instalaciones, etcétera, cuya afirmación hubiera detenido el incremento constante que con su formulación principalista puede y debe tener.

2. *Constitucionalización del servicio profesional docente*

En segundo lugar, el fenómeno de la constitucionalización del derecho puede apreciarse en la regulación del servicio profesional docente. A partir de la reforma en comento, es la carta federal la que regula esta cuestión, disponiendo que el ingreso y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan, siendo nulos aquellos que no se hagan de esta manera.²²

El objetivo de esta constitucionalización es dignificar y reconocer la labor docente en nuestro país. Es tal la importancia de los profesores, que se ha determinado elevar a rango constitucional su noble tarea.

La evaluación que supone esta figura no obedece a un criterio punitivo, sino por el contrario, tiene por objeto fortalecer el proceso de enseñanza-aprendizaje, constituyendo un sistema de apoyo y formación continua que haga a los maestros mejores profesionales. En efecto, como indica Manuel Aragón, los principios constitucionales tienen una función orientadora de las reglas que se anudan a éstos.²³

Evaluar a los profesores debe servir para conocer sus fortalezas y debilidades. Por tanto, a la par de la evaluación se debe constituir un sistema de acompañamiento y formación continua, dirigido específicamente a sus áreas de oportunidad para hacerlos mejores profesionales.

²¹ Aragón, Manuel, *Constitución, democracia y control*, México, UNAM, p. 53.

²² Textualmente dispone: “Artículo 3o. [...] III. [...] Adicionalmente, el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan. La ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación. Serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable a las Instituciones a las que se refiere la fracción VII de este artículo”.

²³ Aragón, Manuel, *op. cit.*, p. 92.

3. *Participación social en la actividad educativa*

El tercer rasgo del neoconstitucionalismo, que también tiene relevancia en la reforma educativa, es la participación social. La formación es un asunto que nos concierne a todos y, por tanto, todos tenemos el deber y la responsabilidad de involucrarnos con la educación.

En la reforma educativa se ha establecido la participación de la sociedad en la elaboración de planes y programas de estudio, a quienes la Secretaría de Educación Pública debe escuchar,²⁴ además de considerarse también su opinión en las decisiones de cada plantel, debido a la autonomía de gestión de las escuelas.²⁵

Los principios de participación social han llevado a que en el ámbito administrativo se crearan los Consejos Técnicos Escolares, que se retomaron en el ciclo escolar 2013-2014, y buscan ser espacios de intercambio de experiencias entre maestros y directivos, así como instrumentos de apoyo. De este modo, existe la posibilidad de tomar mejores decisiones, producto de una dialéctica social.

4. *La participación del INEE y el INEGI en la función educativa*

El último rasgo del derecho constitucional contemporáneo al que me referí es la aparición de organismos constitucionales autónomos. En la reforma educativa se ha dotado al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, de autonomía constitucional.

Este Instituto ha seguido un camino similar al del Instituto Federal Electoral, la Comisión Nacional de Derechos Humanos o el Banco de México, pues ha pasado de ser un ente descentralizado de la Secretaría de Educa-

²⁴ Textualmente dispone: “Artículo 3o. [...] III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia en los términos que la ley señale. [...]”.

²⁵ A la letra dispone: “*TRANSTORIOS*. [...] Quinto. Para el debido cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 3o. y 73, fracción XXV, de esta Constitución, el Congreso de la Unión y las autoridades competentes deberán prever al menos lo siguiente: [...] III. Las adecuaciones al marco jurídico para: a) Fortalecer la autonomía de gestión de las escuelas ante los órdenes de gobierno que corresponda con el objetivo de mejorar su infraestructura, comprar materiales educativos, resolver problemas de operación básicos y propiciar condiciones de participación para que alumnos, maestros y padres de familia, bajo el liderazgo del director, se involucren en la resolución de los retos que cada escuela enfrenta”.

ción Pública, posteriormente un no sectorizado, y finalmente un organismo constitucional autónomo.

Si queremos mejorar la educación, tenemos que saber cuáles son los retos para elaborar líneas de acción. Para que esta función trascendental del Estado se desarrolle de forma eficaz, transparente y sin sesgos políticos, se creó este nuevo organismo.²⁶

Con el mismo ánimo de conocer la realidad educativa, a otro organismo constitucional autónomo, como es el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, se le encomendó la elaboración de un censo de escuelas, maestros y alumnos, que permitirá tener en una sola plataforma los datos necesarios para la operación del sistema educativo.²⁷

IV. REFLEXIONES FINALES

Estas consideraciones permiten entender que la reforma educativa del presidente Peña Nieto se inscribe en la vanguardia jurídica, además de ser de avanzada desde los puntos de vista político y educativo, ya que el tránsito a una regulación por medio de principios es un mecanismo efectivo para el

²⁶ El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación cumple con todas las características de un organismo constitucional autónomo, y por ello se le menciona con ese carácter y no como un organismo de relevancia constitucional. Al respecto, la Constitución determina su existencia (“La coordinación de dicho sistema estará a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación”), su autonomía (“El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio”), sus funciones (“Corresponderá al Instituto evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior”), así como el nombramiento de su órgano de gobierno (“La Junta de Gobierno será el órgano de dirección del Instituto y estará compuesta por cinco integrantes. El Ejecutivo Federal someterá una terna a consideración de la Cámara de Senadores, la cual, con previa comparecencia de las personas propuestas, designará al integrante que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Cámara de Senadores presentes o, durante los recesos de esta, de la Comisión Permanente, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si la Cámara de Senadores no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de integrante de la Junta de Gobierno aquel que, dentro de dicha terna, designe el Ejecutivo Federal”).

²⁷ A la letra la reforma constitucional dispone: “*TRANSITORIOS*. [...] Quinto. Para el debido cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 3o. y 73, fracción XXV, de esta Constitución, el Congreso de la Unión y las autoridades competentes deberán prever al menos lo siguiente: I. La creación de un Sistema de Información y Gestión Educativa. Al efecto, durante el año 2013 el Instituto Nacional de Estadística y Geografía realizará un censo de escuelas, maestros y alumnos, que permita a la autoridad tener en una sola plataforma los datos necesarios para la operación del sistema educativo y que, a su vez, permita una comunicación directa entre los directores de escuela y las autoridades educativas”.

constante mejoramiento de la educación en nuestro país, sin la necesidad de constantes modificaciones constitucionales.

Esta reforma señala que todo mexicano tiene derecho a recibir educación de calidad y a tener las mismas oportunidades de acceso al sistema educativo nacional. A partir de este momento nuestra responsabilidad, tal y como lo sostenía Jorge Carpizo, es rendir homenaje a nuestra carta magna, haciendo de la justicia social la estrella polar que guíe a México y a los mexicanos.

REFLEXIONES SOBRE LA EDUCACIÓN Y LAS LIBERTADES PÚBLICAS EN EL ÁMBITO EDUCATIVO

Francisco Javier DÍAZ REVORIO

A la memoria de mi padre, uno de los principales pilares de mi educación

SUMARIO: I. *Planteamiento*. II. *El derecho a la educación y los derechos educativos*. III. *Las finalidades de la educación*. IV. *La libertad de enseñanza*. V. *La libertad académica y sus vertientes*. VI. *La libertad de cátedra*. VII. *La autonomía universitaria*. VIII. *Algunos problemas actuales*.

I. PLANTEAMIENTO

Probablemente hoy nadie discute la consideración del derecho a la educación como un derecho fundamental. Sin embargo, su nivel de reconocimiento, desarrollo y garantía es diferente en los distintos textos constitucionales, sin que pueda encontrarse desde la perspectiva constitucional una consideración o posicionamiento homogéneo del mismo. Puede que ello se deba a su ausencia en algunas de las declaraciones “clásicas”, o a su condición de derecho prestacional perteneciente no a los derechos de libertad, sino a los económicos y sociales, cuya eficacia y garantía jurídicas siguen siendo en demasiadas ocasiones objeto de controversia y cuestionamiento.

Dicho lo anterior, y aunque es segura esa consideración prestacional que convierte además al Estado en garante de la adecuada satisfacción del derecho, la participación de otros sujetos en la relación educativa hace que junto al derecho a la educación en sentido estricto haya que considerar otros derechos que juegan un papel relevante en ese ámbito, y que algunas Constituciones también incorporan al catálogo de derechos fundamentales. Estos derechos tienen naturaleza diversa, siendo algunos de ellos de libertad (específicamente la libertad de enseñanza y la libertad de cátedra), mientras

que otros son derechos de participación, de mera opción, o bien implican el ejercicio colectivo de una libertad-autonomía (como la autonomía universitaria). Desde mi punto de vista, y como pretendo justificar en las páginas que siguen, en un Estado que es a la vez liberal y social, no es posible ni adecuado un análisis del derecho a la educación en sentido estricto sin tener en cuenta su relación con todos estos otros derechos, que a pesar de su naturaleza heterogénea (con predominio de los derechos de libertad) contribuyen también a la satisfacción y efectividad del derecho a la educación, y por ello no pueden ser ajenas a las finalidades que a la educación imponen los textos internacionales, y eventualmente también los constitucionales.

A todas estas cuestiones dedicaré las páginas que siguen. Dado que la heterogeneidad de las regulaciones constitucionales hace difícil un examen teórico general, me centraré en el comentario de la regulación de estos derechos en la Constitución española, aunque espero que las reflexiones que sustentan dicho comentario tengan alguna utilidad o interés general. En cualquier caso, esta es mi modesta contribución al homenaje al doctor Jorge Carpizo, a quien tanto le interesaron estos temas.

II. EL DERECHO A LA EDUCACIÓN Y LOS “DERECHOS EDUCATIVOS”

En el sistema constitucional español, el punto de partida debe ser el artículo 27 de la norma fundamental. Este es, entre todos los preceptos que recogen derechos fundamentales, el más extenso y prolijo. Sus diez apartados contienen una variedad de enunciados, incluyendo la proclamación de derechos y el establecimiento de principios, mandatos o finalidades (así como alguna afirmación cuya catalogación en uno u otro de estos grupos ha resultado dudosa). Parece que el único denominador común de todos sus apartados es la vinculación al ámbito educativo, aunque no todo el tratamiento constitucional del mismo se encuentra en este precepto (de hecho, y sin salir del título dedicado a los derechos, es imprescindible añadir la libertad de cátedra para completar el panorama de los derechos de este ámbito).

Centrándonos en el ámbito de los derechos, podemos encontrar los siguientes en el ámbito de la relación educativa: el derecho a la educación; la libertad de enseñanza; la libertad de cátedra; determinados derechos reconocidos a los padres; la autonomía universitaria, y el derecho de padres, profesores y alumnos a participar en el control y gestión de los centros sostenidos con fondos públicos. La relación entre todos ellos no puede ocultar la muy diferente naturaleza, titularidad y contenido de cada uno. Se trata, desde

luego, de derechos autónomos. Existen una multiplicidad de titulares de los derechos educativos (alumnos, profesores, padres, titulares de centros, universidades), de modo que la relación entre estos titulares y los derechos no es biunívoca, ya que a un titular pueden corresponderle varios derechos (por ejemplo, a los padres, profesores o alumnos), y un mismo derecho puede tener varios titulares (el ejemplo más claro, pero no el único, es el derecho de participación reconocido en el artículo 27.7). Ciertamente, a veces se utiliza la expresión “derecho a la educación” en un sentido amplio, comprensivo de todos estos derechos, pero hay que distinguirlo de un sentido estricto, que lo identifica como concreto derecho de prestación. Nuestro Tribunal Constitucional ha señalado que la estrecha conexión de todos los preceptos autoriza a hablar en términos genéricos del derecho a la educación, “utilizando como expresión omnicomprendiva la que el mencionado artículo emplea como fórmula liminar”, aunque sin olvidar por ello la distinta naturaleza de los preceptos comprendidos en el artículo 27.¹ Sin embargo, el sentido estricto parece más preciso porque identifica al derecho de prestación, distinguiéndolo de los derechos de participación (el derecho a participar en el control y gestión de los centros sostenidos con fondos públicos), y los de libertad (todos los demás que forman parte del ámbito educativo).

En cualquier caso, parece claro que existe una amplia red de relaciones entre estos derechos. Por ejemplo, de la libertad de enseñanza deriva el derecho de los padres a elegir centros distintos a los creados por los poderes públicos, que a su vez necesita de aquella libertad; el derecho a elegir la formación religiosa y moral se relaciona con la facultad de dotar de un ideario a los centros privados, y en definitiva con la propia libertad de enseñanza, ya que el mismo puede encontrar satisfacción eligiendo centros privados, aunque también en la enseñanza pública. A su vez, existe una relación entre los derechos educativos y otros preceptos constitucionales, desde la dignidad de la persona y el libre desarrollo de la personalidad (artículo 10.1) a la libertad de ideología y religión (artículo 16), o el acceso a la cultura y la investigación científica (artículo 44). Hemos tratado de sintetizar este esquema de relaciones en el cuadro 1. Pero conviene recalcar que, a mi juicio, el hilo conductor, el fundamento último en el que confluyen todos los derechos educativos, es el derecho a la educación en sentido estricto. Así, la libertad de cátedra no se reconoce solo para el beneficio o provecho de su titular, sino que ese reconocimiento se justifica también porque se considera positivo y beneficioso para la educación de los alumnos. La libertad de enseñanza ofrece otra posibilidad educativa, distinta a la pública, y permite

¹ STC 86/1985, de 10 de julio, f.j. 3.

a los padres elegir entre ambas. Y, en definitiva, los derechos educativos de los padres están directamente al servicio de la educación de sus hijos. Por su parte, la autonomía universitaria se justifica también porque se considera beneficioso para los alumnos, en el nivel más alto del sistema educativo, que su formación se produzca en un marco de libertad, y sin injerencias de los poderes públicos.

En este contexto, me parece oportuno destacar que la educación en su dimensión de derecho prestacional se satisface en el marco de una relación educativa que se produce en el ámbito de la enseñanza como servicio público. Sin embargo, este servicio (y por tanto la satisfacción del derecho fundamental) no necesariamente es prestado directamente por los poderes públicos; y aun en el ámbito público, el papel de las libertades individuales es fundamental e imprescindible para la propia prestación del servicio (y por tanto para la satisfacción del derecho fundamental). El derecho a la educación aparece así como el fundamento o hilo conductor de todas las libertades y derechos en la materia, lo que por un lado implica que las mismas encuentren únicamente sentido en el marco de la satisfacción de ese derecho y la prestación de ese servicio público (el artículo 27.2, al señalar las finalidades de la educación, se aplica en alguna medida al ejercicio de todas las libertades individuales); y, por otro, que la salvaguarda y garantía de esas libertades interesa también, de forma muy evidente, para la misma garantía de la educación como servicio y como derecho.

Por ello, en las páginas que siguen voy a tratar de exponer algunas ideas sobre estas libertades del ámbito educativo. Pero antes he de detenerme en el análisis de las finalidades de la educación, ya que en alguna medida estas constituyen el vértice en el que confluyen la educación pública y privada, y del que no puede desviarse el ejercicio de ninguna de las libertades a las que me referiré después.

III. LAS FINALIDADES DE LA EDUCACIÓN

Como queda dicho, el presente trabajo va a centrarse en un análisis de las libertades en el ámbito educativo y su relación con la educación como derecho fundamental en el contexto del Estado social, y no voy a profundizar, por tanto, en el derecho a la educación en sentido estricto, su titularidad, objeto y contenido, sino en esa relación global. Pero me parece imprescindible hacer al menos una referencia al significado del apartado 2 del artículo 27 de la Constitución, que señala que “la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades

fundamentales”.² Este precepto recoge de forma resumida lo que establecen algunos textos internacionales de derechos humanos (así, el artículo 26.2 de la Declaración Universal, o el 13.1 del PIDESC, aunque estos hacen también referencia a otras finalidades, como el favorecimiento de la comprensión, tolerancia y amistad entre las naciones y los grupos, la promoción de las actividades de las Naciones Unidas en pro de la paz, o, en el caso del Pacto Internacional, la capacitación para la participación efectiva en una sociedad libre). El precepto constitucional mencionado contiene lo que podría denominarse “ideario educativo de la Constitución”.³

Interesa destacar que estas finalidades se integran en el contenido del derecho a la educación, de manera que este es el derecho a recibir una formación orientada constitucionalmente a dichos fines. Como señala el artículo 6.1 de la LODE respecto a una finalidad concreta, los alumnos tienen el derecho básico “a recibir una formación que asegure el pleno desarrollo de su personalidad”. Todo ello supone una importante limitación a otros derechos del ámbito educativo, ya que dichos fines deben asegurarse no solo a través de la educación pública, sino también mediante los centros privados.

Por tanto, podría decirse que el artículo 27.2, CE, penetra todos los demás derechos y libertades del ámbito educativo, impregnando la actividad educativa en todas sus vertientes, al marcar un objetivo irrenunciable de la misma, y constituye al tiempo un límite que todas esas libertades deben respetar (aunque en algún caso concreto, como es la libertad de cátedra en el ámbito universitario, los efectos de dicho límite sean mínimos, como veremos un poco más adelante). Sin embargo, este precepto no puede entenderse superior a ninguno de los demás apartados del artículo 27, con los que debe armonizarse. La Constitución es un todo, y no cabe establecer jerarquías entre sus preceptos, y en concreto no cabe jerarquizar los distintos apartados del artículo 27 ni supeditar unos derechos y libertades a otros, o a determinados principios y valores. De este modo, las finalidades de la educación han de ser compatibles con el ejercicio de las libertades en el ámbito educativo, que no pueden quedar subordinadas a dichas finalidades, aunque es claro que en ciertos supuestos de conflicto será necesaria

² Sobre este precepto, entre otros, puede consultarse, entre otros, Cotino Hueso L. (coord.), *Derechos, deberes y responsabilidades en la enseñanza (un análisis jurídico-práctico a la luz de los dictados constitucionales)*, Valencia, Generalitat valenciana, 2000, en especial pp. 48 ss., cuya autoría corresponde a R. Sánchez Ferriz; también Cámara Villar, G., “Sobre el concepto y los fines de la educación en la Constitución española”, *Introducción a los derechos fundamentales, X Jornadas de Estudios*, vol. III, Madrid, Ministerio de Justicia (Secretaría General Técnica), 1988.

³ Voto particular de F. Tomás y Valiente a la STC 5/1981, del 13 de febrero.

una interpretación armonizadora que permita el menor sacrificio posible de los valores y derechos en juego. En particular, el artículo 27.2 debe armonizarse con el siguiente apartado, que garantiza “el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones”. Por tanto, los padres pueden elegir para sus hijos una formación religiosa y moral determinada, lo que lógicamente conllevará la transmisión de los principios y valores propios de una confesión religiosa o de determinados principios morales. Es obvio que ello no implica el derecho a no recibir una formación orientada a la transmisión de las finalidades mencionadas en el artículo 27.2, pero también es claro que cuando los padres ejercen el derecho establecido en el apartado 3 (que por lo demás es prestacional) en un sentido determinado, el conjunto de valores y principios que se han de transmitir a sus hijos debe armonizarse para evitar posibles contradicciones. Si en línea de principio esa armonización entre los valores del artículo 27.2 y los que pudieran derivarse del número 27.3 no debería ser problemática, en ciertos casos concretos el conflicto puede producirse, y este no puede resolverse jerarquizando a priori unos valores sobre otros.

IV. LA LIBERTAD DE ENSEÑANZA

Como ya he destacado, en este trabajo interesan particularmente las libertades que se ejercen en el ámbito de la enseñanza, en su relación con el derecho a la educación como derecho básicamente prestacional que se satisface mediante un servicio público al que confluyen actuaciones públicas y privadas. Parece lógico comenzar delimitando un concepto al que la Constitución se refiere en el apartado 1 del artículo 27, inmediatamente después de referirse al derecho a la educación, como es la libertad de enseñanza.

En principio, podría pensarse que la libertad de enseñanza es la posibilidad del ciudadano de transmitir los conocimientos que posee, sin vinculación necesaria a la fundación de centros ni al sistema de enseñanza reglada.⁴ Desde este punto de vista, la libertad de enseñanza podría ejercerse dentro o fuera de un centro docente, con posesión de titulación o sin ella; es decir, que dicho concepto se desvincula también de un puesto docente, incluyendo la enseñanza “al modo socrático”. Ciertamente, como vimos, el Tribunal Constitucional ha destacado que la libertad de enseñanza deriva de la libertad ideológica y de expresión, y explícitamente ha entendido que aquella habilita a los padres “como a cualquier persona, a enseñar a otros,

⁴ Embid Irujo, A., *Las libertades en la enseñanza*, Madrid, 1983, pp. 237 ss.

en este caso a sus hijos, tanto dentro como fuera del sistema de enseñanzas oficiales”,⁵ si bien no incluye necesariamente un sistema de *homeschooling* que excluyera la enseñanza escolarizada. Pero el problema que plantea un concepto tan amplio de la misma es que simplemente puede llegar a confundirse con la propia libertad de expresión. Por tanto, parece claro que la enseñanza fuera del sistema educativo está constitucionalmente protegida, e incluso que cabría apuntar algún criterio diferenciador que permita señalar cuándo la protección deriva de la libertad de enseñanza y cuándo de la más genérica libertad de expresión;⁶ pero lo cierto es que la protección constitucional parece tener unos perfiles y características específicos cuando esta libertad se ejerce en el ámbito del sistema educativo.

Por ello (y sin negar la virtualidad de la protección constitucional de cualquier otra forma de enseñanza) parece más útil un concepto más específico de libertad de enseñanza. Desde luego, al igual que sucede con el derecho a la educación, estamos ante un concepto que puede tener varios sentidos. Por tanto, la primera aproximación al mismo pasa por enunciar esa diversidad. En efecto, la libertad de enseñanza puede entenderse al menos de los siguientes modos:

1) En un sentido amplísimo, abarcaría todos los derechos educativos, y sería por lo tanto equivalente a la utilización de la expresión “derecho a la educación” con el mismo sentido omnicompreensivo. En ocasiones este sentido es utilizado por algún autor,⁷ aunque no posee especial utilidad para los efectos de este trabajo.

2) En un segundo sentido, también amplio, aunque no tanto como el anterior, la libertad de enseñanza se referiría a ciertos derechos y libertades del ámbito educativo, estrechamente vinculados entre sí. Desde este punto de vista, la libertad de enseñanza en sentido amplio comprendería, en primer lugar, la libertad de enseñanza en el sentido más estricto (entendida como libertad de crear y dirigir centros docentes, así como la posibilidad de dotarlos de un ideario); en segundo lugar, la libertad de cátedra, como libertad de enseñanza de los profesores a título individual; y, en tercer lugar, los derechos educativos de los padres, que en un caso —elección del tipo de

⁵ STC 133/2010, del 2 de diciembre, f. j. 5.

⁶ Embid Irujo, A., *Las libertades...*, *cit.*, p. 241, señala como elemento diferenciador el aspecto sistemático y ordenado de la exposición de opiniones que forma la enseñanza, pero en todo caso parece difícil configurar de esta manera la libertad de enseñanza como derecho autónomo.

⁷ Véase, por ejemplo, Satorras Fioretti, R. M., *La libertad de enseñanza en la Constitución española*, Madrid, Marcial Pons, 1998, quien, bajo este título, engloba un análisis de los diez apartados del artículo 27 de la Constitución.

centros docentes —son consecuencia directa de la libertad de enseñanza en sentido estricto, y en el otro —elección de la formación religiosa y moral— se relacionan claramente con dicha libertad. Incluso podría incluirse en este amplio grupo la autonomía universitaria, ya que la misma está estrechamente vinculada con la libertad de cátedra, hasta el punto de que, como veremos, ambas pueden considerarse dos dimensiones (colectiva e individual) de lo que se ha dado en llamar “libertad académica”.

A diferencia del anterior concepto, el que ahora comentamos posee a mi juicio indudable utilidad —a pesar de su amplitud—, aunque, para evitar la ambigüedad y polisemia de la expresión “libertad de enseñanza” preferimos utilizar el plural “libertades de la enseñanza” (o de forma parecida, libertades en la enseñanza). Dicha utilidad se manifiesta en la capacidad de este concepto para poner de relieve las estrechas relaciones que vinculan a estos derechos, y que permiten entenderlos, dentro del ámbito de los derechos educativos, como un amplio grupo dotado de indudables elementos de unión, aun reconociendo la autonomía de cada uno de ellos. Desde este punto de vista, la libertad de enseñanza se traduciría, por un lado, en la libertad de transmitir conocimientos e ideas mediante la creación de centros docentes; y por otro, en la libertad individual de cada docente. De la primera de ellas derivarían los derechos educativos de los padres (aunque éstos se vinculan también con el derecho a la educación); la segunda se vincularía directamente con la autonomía universitaria.

3) Una variante del concepto anterior no consideraría incluido dentro de este concepto a la autonomía universitaria, pero sí a los demás derechos mencionados (libertad de enseñanza en sentido estricto, libertad de cátedra, derechos de los padres). El Tribunal Constitucional se ha referido a este sentido, afirmando que “la libertad de enseñanza, reconocida en el artículo 27.1 de la Constitución implica, de una parte, el derecho a crear instituciones educativas (art. 27.6) y, de otra, el derecho de quienes llevan a cabo personalmente la función de enseñar, a desarrollarla con libertad dentro de los límites propios del puesto docente que ocupan (art. 20.1 c). Del principio de libertad de enseñanza deriva también el derecho de los padres a elegir la formación religiosa y moral que desean para sus hijos (art. 27.3)”.⁸ También éste es el concepto acogido por algunos autores.⁹

⁸ STC 5/1981, del 13 de febrero, f.j. 7. Aunque el Tribunal no menciona expresamente, aquí el derecho de los padres a elegir centros privados, el mismo puede considerarse incluido sin dificultad, ya que es una consecuencia directa de la libertad de enseñanza.

⁹ López Guerra, L. *et. al.*, *Derecho constitucional*, Valencia, Tirant lo Blanch, vol. I, 2010, pp. 336 ss. (el capítulo dedicado a los derechos del ámbito educativo está redactado por M. Satrústegui).

4) En cuarto lugar, puede utilizarse el concepto de “libertad de enseñanza” para referirse a los derechos individuales del ámbito educativo que se configuran como “derechos de libertad”.¹⁰ En este sentido, la libertad de enseñanza englobaría básicamente a la libertad de creación de centros docentes (o “libertad de enseñanza en sentido estricto”) y a la libertad de cátedra. Como consecuencia de la primera, podría también incluirse aquí el derecho de los padres a elegir centros privados, considerado como consecuencia inmediata de la libertad de crearlos, pero (a diferencia del anterior) no tanto la libertad de elegir la formación religiosa y moral que implica prestaciones.¹¹

Este concepto de libertad (o “libertades”) de enseñanza es, sin duda, técnicamente más adecuado que el anterior y, por su carácter más restringido, es también más homogéneo. Pero tiene quizá el inconveniente de excluir ciertos derechos muy intensamente vinculados con estas libertades, y en particular, de ignorar el concepto de “libertad académica”, al que se refiere la LOU, y que permite entender las relaciones entre autonomía universitaria y libertad de cátedra. Pero también posee indudables ventajas, ya que pone de manifiesto las características comunes de la libertad de creación de centros y de la de cátedra (dentro de su autonomía, que se manifiesta incluso por su distinto titular). En efecto, estas características comunes son: a) tanto de la libertad de enseñanza en sentido estricto como de la libertad de cátedra cabe afirmar que son proyección de la libertad ideológica y religiosa y de la libertad de expresión; b) se trata de derechos de libertad, y no de prestación (si bien el derecho a elegir la formación religiosa y moral acorde con sus propias convicciones mencionado en el artículo 27.3 ha de ser garantizado por los poderes públicos, lo que implica que éstos han de organizar y ofrecer las enseñanzas correspondientes); c) tanto la libertad de enseñanza como la libertad de cátedra tienen, además de su dimensión individual o subjetiva, una faceta objetiva o institucional, configurándose también como principios, lo que implica obligaciones para los poderes públicos. Se trata de derechos que reflejan los valores libertad y pluralismo. La aludida dimensión institucional ha sido destacada por algunos autores.¹²

¹⁰ Es verdad que la autonomía universitaria tiene también una clara dimensión de derecho de libertad, pero no sería una libertad individual, sino colectiva o institucional.

¹¹ En una línea parecida, algún autor considera que la libertad de enseñanza es la posibilidad de transmitir los conocimientos que se poseen, y ello con independencia de si se hace mediante la creación de centros o no, y dentro o fuera del sistema educativo reglado; de manera que dentro de este sentido amplio cabe la libertad de creación de centros y la libertad de cátedra, a las que puede denominarse conjuntamente como “libertades en la enseñanza” (Embuid Irujo, A., *Las libertades en la enseñanza*, Madrid, 1983, pp. 237 ss.).

¹² Por ejemplo, respecto a la libertad de enseñanza, Fernández-Miranda, A., *De la libertad de enseñanza al derecho a la educación. Los derechos educativos en la Constitución española*, Madrid,

5) Por último, cabe aludir al sentido más estricto de la libertad de enseñanza, que la entendería básicamente como libertad para crear y dirigir centros docentes, y dotarlos de un ideario.

Es difícil, y probablemente innecesario, elegir uno solo entre todos los sentidos que acabamos de exponer. Lo verdaderamente importante es destacar las estrechas relaciones entre todos estos derechos, así como la autonomía de cada uno de ellos. Con todo, puede descartarse el sentido indicado en el apartado 1), por su excesiva ambigüedad y su escasa utilidad. Sin embargo, los indicados en los restantes apartados son útiles a determinados efectos.¹³ En este trabajo nos interesa centrarnos en la relación entre las libertades de la enseñanza y la educación como derecho esencialmente prescricional, en el contexto del Estado social. Desde ese punto de vista, vamos a afrontar el concepto de libertad académica, para detenernos posteriormente en la libertad de cátedra y la autonomía universitaria.

V. LA LIBERTAD ACADÉMICA Y SUS VERTIENTES

La gran variedad y la ambigüedad de los términos utilizados para referirse a los derechos educativos se acrecientan si añadimos otros que no aparecen expresamente mencionados en la Constitución, pero que resultan relevantes y han sido utilizados por el legislador y el Tribunal Constitucional: así sucede con la libertad académica, la libertad de estudio o la libertad de investigación. Todas ellas parecen ubicarse en el ámbito universitario, y a las mismas se ha referido expresamente el Tribunal Constitucional, así como el artículo 2.3, LOU que (en el mismo sentido que el derogado ar-

CEURA, pp. 64 ss.; respecto a la libertad de cátedra, Lozano, B., *La libertad de cátedra*, Madrid, UNED-Marcial Pons, 1995, pp. 116 ss., destaca que si bien no es garantía institucional en sentido técnico-jurídico, ostenta un aspecto o dimensión institucional.

¹³ Para empezar, el recogido en el apartado 5) es el más preciso y concreto, y es el único que designa de forma exclusiva a un único derecho autónomo, si bien este tiene un nombre más específico (creación de centros). Sin embargo, los sentidos expuestos en los apartados 2), 3) y 4) poseen ambos una incuestionable utilidad. El expresado en 2), para expresar las estrechas relaciones entre el amplio grupo de derechos que forman parte del ámbito educativo, distintos a la educación en sentido estricto y a los derechos de participación. El recogido en 3) es una variante del anterior, que simplemente deja fuera, por sus peculiaridades, a la autonomía universitaria. Por último, el expresado en 4) posee un carácter técnicamente más preciso y homogéneo, al englobar únicamente a las libertades individuales del ámbito educativo, diferenciándose del anterior en que quedaría excluido del concepto el derecho a que los hijos reciban la formación religiosa y moral acorde con sus convicciones. A mi juicio, este parece el sentido más exacto de la libertad de enseñanza, que lo relaciona además con su sentido primario de transmisión de conocimientos, si bien ubicándolo en el ámbito académico y relacionándolo, en la mayor parte de los casos, con el sistema educativo.

título 2.1, LRU) proclama: “La actividad de la Universidad, así como su autonomía, se fundamentan en el principio de libertad académica, que se manifiesta en las libertades de cátedra, de investigación y de estudio”. La libertad académica sería así el fundamento de la autonomía universitaria, a la que más tarde nos referiremos. Aunque más bien creo que se trata de un principio que permitiría englobar, como dimensión individual, las libertades de cátedra, investigación y estudio; y, como dimensión colectiva, la autonomía universitaria, explicando las relaciones entre ambas.

Por su parte, la libertad de investigación sería un derecho de los docentes universitarios, pero que no alcanza reconocimiento y garantía constitucional, aunque está estrechamente vinculada con la propia libertad de cátedra. Es sabido que en Alemania se protege en el mismo precepto la libertad de ciencia, investigación y enseñanza (entendida esta última como libertad de cátedra y referidas todas ellas al ámbito universitario).¹⁴ Y la libertad de estudio, que tampoco posee rango constitucional, correspondería básicamente a los alumnos universitarios, y se traduciría en la posibilidad de aprender los conocimientos y adquirir la formación que exige cada asignatura utilizando y escogiendo libremente (sin perjuicio de las lógicas orientaciones de los profesores) los medios o instrumentos a su alcance.

Desde el punto de vista de la relación entre las libertades de la enseñanza y el derecho a la educación, en el contexto del Estado social, el concepto de libertad académica es a mi juicio muy relevante. Y ello porque constituye el contexto o el marco en el que debe llevarse a cabo el derecho a la educación en el ámbito de la universidad. Esto implica que el derecho a la educación, en el ámbito universitario, no conlleva únicamente el acceso en determinadas condiciones a los programas de las distintas titulaciones, sino también ciertos requisitos atinentes al contexto o ámbito en el que se produce la relación educativa universitaria, y en concreto el reconocimiento y la garantía de la aludida libertad académica como principio que engloba las concretas libertades mencionadas. La educación universitaria tiene así ciertos requisitos, que (además de otras condiciones de calidad que cabría exigir) se manifiestan en la necesidad de que la enseñanza sea libre y esté enmarcada en las libertades de estudio e investigación. De este modo, las libertades de los docentes interesan también a los alumnos, y en cierta medida son exigibles por ellos como condición o requisito necesario de la educación universitaria que reciben. De este modo, el derecho a la educación en la universidad implica una enseñanza enmarcada y fundamentada en la libertad académica.

¹⁴ Véase por ejemplo Vidal Prado, C. , *La libertad de cátedra: un estudio comparado*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2001, pp. 32 y ss.

Así como este concepto de libertad académica es predicable propiamente del ámbito universitario, una de las libertades en que se manifiesta de modo principal, como es la libertad de cátedra, es exigible también en todos los ámbitos de la enseñanza. Me parece oportuno dedicar las siguientes reflexiones a este trascendental derecho fundamental reconocido en el artículo 20 de la Constitución.

VI. LA LIBERTAD DE CÁTEDRA

Podríamos decir que la libertad de cátedra sería la libertad de enseñanza individual de cada docente. Ello implica la facultad del profesor de desarrollar su actividad docente con un margen de libertad en lo relativo a la materia propia, preservando así la enseñanza de injerencias externas. Se trata de una proyección de la libertad ideológica y de expresión de pensamientos e ideas, y consistiría, en una primera aproximación, en “la posibilidad de expresar las ideas o convicciones que cada profesor asume como propias con relación a la materia objeto de su enseñanza”.¹⁵

En cuanto a su titularidad, se trata de un derecho reconocido a los profesores. Sin embargo, el mayor problema específico que se plantea es el de si solo son titulares del mismo los profesores de la enseñanza pública o solo los de la enseñanza pública universitaria, o incluso exclusivamente los titulares de cátedras. Algunos antecedentes históricos, como la *Circular Albareda*, apoyan una interpretación que restringe este derecho al ámbito universitario. Sin embargo, otros antecedentes sitúan la libertad de cátedra en el ámbito de toda la enseñanza pública (así, el Decreto de Ruiz Zorrilla de octubre de 1868 o, desde luego, la propia Constitución de 1931).¹⁶ El Tribunal Constitucional se pronunció tempranamente sobre la cuestión, afirmando que “el constituyente ha querido atribuir esta libertad a todos los docentes, sea cual fuere el nivel de enseñanza en el que actúan y la relación que media entre su docencia y su propia labor investigadora”, incluyendo por tanto a los docentes en centros públicos como a los docentes en centros

¹⁵ STC 217/1992, del 1 de diciembre, f. 2.

¹⁶ Si bien en los debates constituyentes se rechazó una enmienda del grupo comunista que pretendía sustituir la expresión “libertad de cátedra” por “libertad de expresión docente” para dejar clara la amplitud de su titularidad, de ello no cabe deducir que se prefiriera la interpretación más restrictiva, ya que buena parte de los grupos dejaron clara su idea de que era necesaria una concepción más amplia de la expresión “libertad de cátedra”. Como ha destacado algún autor, el hecho de que prosperara la expresión tradicional en la Constitución no significa un triunfo de la interpretación restrictiva. Salguero, M., *Libertad de cátedra y derechos de los centros educativos*, Barcelona, Ariel, 1997, p. 63.

privados, si bien la amplitud de su contenido varía en uno u otro supuesto, así como en función del nivel o grado educativo.¹⁷ Buena parte de la doctrina comparte hoy este concepto amplio de la titularidad de la libertad de cátedra, aunque algunos autores mantienen que la libertad de cátedra solo es predicable de los docentes de los centros públicos, mientras que solo cabe extender a todos los profesores el derecho más amplio a la “libertad de expresión docente”.¹⁸

En mi opinión, la extensión de la titularidad de la libertad de cátedra a todos los docentes culmina nuestro proceso histórico, y es acorde con la evolución de los derechos fundamentales, que ven ampliada su titularidad y que con carácter general son ejercitables también en las relaciones entre particulares. Por lo demás, esta extensión encuentra fundamento en la necesidad de preservar de injerencias externas la independencia de la actividad docente de los profesores, sea cual sea su ámbito (ello sin perjuicio de que los límites al derecho actúen de manera muy diferente según el nivel o el tipo de centro en que nos encontremos).

En todo caso, el centro del análisis de la libertad de cátedra sigue siendo el relativo a su contenido y significado. El entendimiento de esta como posibilidad de expresar las ideas o convicciones que cada profesor asume como propias con relación a la materia objeto de su enseñanza es un buen punto de partida a la hora de delimitar el contenido esencial de este derecho, pero creo que es necesario profundizar algo más para determinar de forma más precisa dicho contenido.

Como es sabido, en la reiterada sentencia sobre la LOECE (fj. 9 y 10), el Tribunal expone en detalle el contenido de la libertad de cátedra, aunque destacando que el mismo varía en función de si el puesto docente corresponde a la enseñanza pública o privada, y del nivel o grado educativo del mismo. Así, por lo que concierne a la enseñanza pública, la libertad de cátedra posee un contenido negativo uniforme, que permite al docente resistir cualquier mandato de dar a su enseñanza una orientación ideológica determinada; ello implica incompatibilidad de una ciencia o doctrina determinada. Además, la libertad de cátedra posee un contenido positivo (que el Tribunal no define, pero que implicaría la facultad de determinar el contenido y método de la investigación y de la enseñanza);¹⁹ este contenido varía de forma gradual, de acuerdo con el nivel de enseñanza en el que nos encontremos, alcanzando así la máxima amplitud en la enseñanza universi-

¹⁷ STC 5/1981, del 13 de febrero, fj. 9.

¹⁸ Así, Fernández-Miranda, A., *De la libertad...*, cit., 1988, pp. 132 y ss.

¹⁹ En este sentido, Satrústegui, M., en López Guerra, L. et al., *Derecho constitucional*, vol. I, 8a. ed., 2010, p. 338.

taria.²⁰ En cambio, en los niveles inferiores, la autoridad competente determina el contenido mínimo de la enseñanza, a través de los planes de estudio, así como “el elenco de medios pedagógicos entre los que puede optar el profesor”, y por lo demás este no puede orientar ideológicamente su enseñanza con entera libertad. Por lo que se refiere a la enseñanza privada, el Tribunal afirma que en este tipo de centros la libertad de cátedra “es tan plena como la de los profesores de los centros públicos”, aunque destaca que el ideario del centro contribuye a la definición del puesto docente, y establece algunos criterios para resolver el eventual conflicto entre la libertad de cátedra y el derecho a establecer tal ideario.

Esta configuración del derecho a la libertad de cátedra por parte del Tribunal parece correcta, y sin duda alguna es la más adecuada a la máxima extensión de la titularidad del derecho que establece la misma sentencia. Sin embargo, de esta forma resulta más difícil establecer cuál sea el contenido esencial de este derecho, puesto que parece que este contenido ha de ser necesariamente homogéneo para todos sus titulares, mientras que, como acabamos de ver, el ámbito protegido de la libertad de cátedra varía en función de diversos factores. Podría entenderse que el contenido esencial de la libertad de cátedra está constituido solamente por la dimensión negativa a que antes hacíamos referencia, ya que ésta parece ser la única uniforme. En este sentido se pronuncia Lozano,²¹ que denomina “contenido mínimo” a esta dimensión. El TC, después de definir la libertad de cátedra en el sentido expuesto al inicio de este apartado, afirma que presenta “un contenido no exclusivamente pero sí predominantemente negativo”. Ello quiere decir que, aparte de la dimensión negativa a que venimos aludiendo, la libertad de cátedra puede implicar algunas facultades positivas.

Por ello, algunos autores²² optan por señalar como contenido esencial de esta libertad, junto a la imposibilidad de imponer al docente cualquier tipo de orientación ideológica, la posibilidad de expresar libremente sus propias ideas y convicciones científicas, siempre que guarden relación con la materia objeto de su enseñanza. Otro elemento del contenido esencial sería la posibilidad de determinar libremente el método de exposición a utilizar. A mi juicio, estos elementos son adecuados para la delimitación del contenido esencial de la libertad de cátedra. El elemento de que las ideas y

²⁰ De hecho, el máximo contenido de la libertad de cátedra solo es alcanzable para catedráticos, profesores titulares de universidad y profesores contratados doctores, ya que solo de ellos predica la ley “plena capacidad docente e investigadora” (artículos 52 y 56, LOU).

²¹ Lozano, B., *La libertad...*, 1995, p. 178.

²² Embid Irujo, A., *Las libertades...*, *cit.*, 1983, p. 290; Expósito, E., *La libertad de cátedra*, Madrid, Tecnos, 1995, pp. 163 y 164; Salguero, M., *Libertad...*, 1997, p. 84.

convicciones expresadas revistan carácter científico y, sobre todo, que deban guardar relación con la materia, ayuda a delimitar el contenido esencial de la libertad de cátedra. Obviamente, la posibilidad de expresar las opiniones e ideas propias es una facultad de la libertad de cátedra, que en todo caso aumentará con el nivel de la enseñanza; sin duda, un profesor de historia de enseñanza primaria no parece que pueda expresar sus ideas, opiniones y convicciones de la misma manera a que podría hacerlo el profesor universitario de la misma materia. Pero ello es debido a que este último, además de poder expresar sus convicciones científicas, puede también afirmar sus opiniones personales de tipo ideológico, siempre que tengan relación con la materia. Y es que estas últimas opiniones no forman parte del contenido esencial de la libertad de cátedra, sino de su “contenido variable”. Esto puede deducirse de las propias afirmaciones del Tribunal Constitucional, cuando señala que en los niveles inferiores el docente “no puede orientar ideológicamente su enseñanza con entera libertad de la manera que juzgue más conforme con sus convicciones”. Ello significa, en mi opinión: por un lado, que los niveles superiores (al menos, en los universitarios) sí hay un amplio margen para la expresión de opiniones de contenido ideológico por el profesor, siempre que guarden relación con la asignatura. Y, por otro lado, que en los niveles inferiores el docente puede expresar sus convicciones o ideas científicas sobre la materia que imparte, pues ello es distinto a orientar ideológicamente su enseñanza (si en algún caso tales convicciones pudieran implicar una orientación ideológica no formarían parte del contenido de la libertad de cátedra en los niveles inferiores). Ciertamente, pueden darse casos en los que resulte difícil distinguir entre “convicciones e ideas científicas” y “opiniones ideológicas” (y esto parece particularmente cierto en asignaturas como la “Educación para la ciudadanía”) a la que luego me referiré; pero creemos que tal delimitación ha de intentarse, pues en caso contrario resultaría difícil precisar el contenido esencial de la libertad de cátedra, o bien habría que convenir que dicho contenido esencial carece de toda dimensión positiva, o si la tiene, la misma no tendría nada que ver con la posibilidad de expresar ideas o pensamientos. Y cualquiera de estas soluciones nos parece menos afortunada que la que proponemos.

En segundo lugar, creo que es acertado incluir como parte de la dimensión positiva del contenido esencial de la libertad de la que tratamos, la posibilidad de determinar libremente el método de exposición a utilizar. En este sentido, y como ha precisado algún autor,²³ “método” no se refiere en toda su amplitud al método pedagógico (método de aprendizaje, evaluaciones,

²³ Expósito, B., *La libertad...*, cit., 1995, pp. 167 y 168.

grupos, etcétera) cuya determinación formaría parte del “contenido variable” de la libertad de cátedra, y que solo existiría en su máximo nivel en la universidad, sino al método a seguir en sus exposiciones o explicaciones; es decir, a la manera de ejercer o desarrollar sus clases por parte del docente, aspecto que parece implícito en el reconocimiento de la libertad de cátedra. Esta idea, aun cuando resulta interesante, parece muy difícil de desarrollar en la práctica en el contexto actual, en el que el método pedagógico llega a englobar cualquier otro aspecto del método de la enseñanza.

En suma, el contenido esencial de la libertad de cátedra estaría formado por la posibilidad de rechazar cualquier tipo de orientación ideológica en la enseñanza; la facultad de expresar las propias convicciones científicas sobre la materia a explicar, y la de utilizar el propio método de exposición. Junto a este contenido esencial, existiría lo que venimos denominando como “contenido variable”, de acuerdo con el nivel o grado educativo, y que estaría formado, según se deduce de la jurisprudencia constitucional, por la facultad de determinar el contenido de la asignatura, los métodos pedagógicos, y la posibilidad de expresar las propias opiniones ideológicas, que de una forma u otra pueden llegar a orientar la enseñanza.

En fin, una facultad habitualmente unida a la función de los docentes, pero que no forma parte del contenido de la libertad de cátedra, es la función de examinar. Así lo ha reconocido el Tribunal Constitucional, señalando que la regulación de la función examinadora forma parte de las facultades de los centros docentes, y que el derecho a elaborar el temario a exigir a los alumnos no puede ser englobado en la libertad de cátedra.²⁴ Por lo demás, tampoco forma parte de la libertad de cátedra un pretendido derecho de los docentes a elegir entre las distintas asignaturas que se integran en un área de conocimiento, aunque la libertad de cátedra podría resultar vulnerada como consecuencia de decisiones arbitrarias que releguen a los profesores con plena capacidad docente e investigadora, obligándolos a impartir docencia en asignaturas distintas a las que debieran corresponderles por su nivel de formación.²⁵

Para terminar la cuestión relativa a la libertad de cátedra, me referiré brevemente a sus límites. Además de los límites generales aplicables a la libertad de enseñanza, habría que añadir los límites específicos de esta libertad, que serían los siguientes:

a) Por la propia naturaleza de la función docente, la libertad de cátedra es predicable solo en relación con la materia que ha de impartir el profesor. Así

²⁴ STC 217/1992, del 1 de diciembre, fj. 2 y 3.

²⁵ STC 179/1996, del 12 de noviembre, fj. 7; en sentido parecido, ATC 42/1992, del 12 de febrero.

lo ha entendido la doctrina y el Tribunal Constitucional.²⁶ Creemos que esta relación con la materia ha de entenderse con relativa amplitud, ya que en el curso de las explicaciones pueden tratarse temas conexos o próximos.

b) En los centros docentes públicos, el principio de neutralidad que debe regir su funcionamiento también actúa como límite de la libertad de cátedra. Así la ha entendido el Tribunal Constitucional en su repetida y trascendental sentencia de 1981 (f.j. 9), haciendo derivar dicho principio del pluralismo, la libertad ideológica y religiosa de los individuos y el principio de aconfesionalidad del Estado, además de ser exigencia del respeto a la opción de los padres que eligen la enseñanza pública. El principio de neutralidad no puede interpretarse como una pretensión de objetividad absoluta, o como una aséptica transmisión de conocimientos carente de valores; ello sería un objetivo imposible de cumplir en la realidad. El TEDH²⁷ ha señalado que la enseñanza puede referirse incluso a cuestiones de orden filosófico, moral o religioso, siempre que se evite el adoctrinamiento. Por lo demás, como hemos comentado, la Constitución señala unos fines que la educación debe cumplir, lo que conlleva la transmisión de determinados valores que se consideran esenciales en un sistema democrático. La neutralidad y el respeto a los derechos de los padres conllevan también el respeto de todas las creencias o filosofías en el conjunto del programa de la enseñanza. En fin, como ha destacado Salguero,²⁸ la neutralidad ha de concebirse como ausencia de adoctrinamiento y como procedimiento (en el sentido de hábito o actitud de objetividad o imparcialidad). Como límite a la libertad de cátedra, la neutralidad no impide que el profesor transmita sus ideas y convicciones científicas sobre la materia (aspecto que, como vimos, forma parte del contenido esencial de la libertad de cátedra). En cuanto a sus opiniones de contenido ideológico, la neutralidad actúa como un límite casi absoluto en los niveles inferiores de la enseñanza, mientras que a medida que aumenta la edad de los alumnos, la incidencia de este límite es menor, hasta llegar al ámbito universitario, en el que la neutralidad no puede entenderse que limite la expresión de ideas u opiniones de contenido ideológico, aunque el profesor ha de respetar las convicciones ideológicas o religiosas propias de los alumnos.

c) Cabe plantearse si la moral o el orden público pueden configurarse como límites a la libertad de cátedra, o incluso de la libertad de enseñanza

²⁶ STC 217/1992, del 1 de diciembre, f.j. 2.

²⁷ STEDH del 7 de diciembre de 1976, caso *Kjeldsen, Busk Madsen y Pedersen*, y en similar sentido, STEDH del 29 de junio de 2007, caso *Folger y otros contra Noruega*, y STEDH del 9 de octubre de 2007, caso *Hasan y Eylem Zengin contra Turquía*.

²⁸ Salguero, M., *Libertad de cátedra...*, cit., 1997, pp. 188 y 189.

en un sentido más amplio. El Tribunal Constitucional ha entendido que la moral pública puede actuar como límite a la libertad de expresión, interpretando la Constitución de acuerdo con los convenios internacionales y con la exigencia de los requisitos que señala el TEDH: previsión legal de la medida, necesidad de la misma en una sociedad democrática, finalidad.²⁹ Sin embargo, la inclusión de la moral pública como límite a la libertad de cátedra es, en nuestra opinión, problemática e innecesaria. Problemática porque implica la interpretación de la Constitución de acuerdo con los convenios internacionales en un sentido más restrictivo que el que establece nuestra norma fundamental; esto es, para ampliar sus límites, cuando más bien suele considerarse que la protección de los derechos que deriva de estos textos constituye un “*standard* mínimo” (véase en este sentido el artículo 53 del Convenio de Roma). Innecesaria porque, por lo que se refiere a las libertades de enseñanza y cátedra, lo que pueda implicar la moral como límite ya está incluido en la protección de la juventud y la infancia y en las finalidades que a la educación impone el artículo 27.2.³⁰ Otro tanto cabría decir del orden público como posible límite: si significa algo más que la protección de los valores y principios a que se refiere el artículo 27.2, estaríamos ante un límite verdaderamente “*peligroso*” para las libertades de las que venimos tratando.

d) El artículo 27.2, CE. Por lo que se refiere a los profesores, sin duda alguna el artículo 27.2 es un límite a su libertad de cátedra. Ahora bien, es más complejo precisar en qué medida o de qué modo actúa dicho límite, sobre todo en función del nivel educativo. Desde luego, es claro que los valores y principios democráticos actúan como límite negativo a la libertad de cátedra en los niveles no universitarios; es decir, que los profesores de estos niveles han de mantener en todo caso una actitud de respeto hacia esos principios y valores. Ahora bien, existen dos problemas más difíciles de resolver: en primer lugar, en qué medida han de tener una actitud positiva, de defensa de dichos valores y principios, en los niveles no universitarios; y, en segundo lugar, qué incidencia tiene el artículo 27.2 en la enseñanza universitaria.

El primero de los problemas implica responder a la cuestión de en qué medida tienen los profesores un deber de fidelidad activa a la Constitución. Algunos autores³¹ afirman que la lealtad a la Constitución de los do-

²⁹ Por ejemplo, STC 62/1982, del 15 de octubre, f.j. 3.

³⁰ En sentido parecido, Expósito, B., *La libertad...*, cit., 1995, pp. 198 y ss.; Salguero, M., *Libertad...*, cit., 1997, pp. 100 y 101.

³¹ Por ejemplo, Embid, A., *Las libertades...*, cit., 1983, pp. 304 y ss.

centes supone un mayor grado de obligación que el que implica para otros funcionarios, ya que a aquellos se les exige una difusión, si no entusiasta, sí correcta de los valores básicos de la Constitución.³² En cambio, otros autores³³ niegan dicho deber de fidelidad, aunque admitiendo que todos los profesores, funcionarios o no, han de respetar en su función los valores esenciales de la Constitución. En mi opinión, no cabe predicar un deber de fidelidad activa en relación con los profesores, lo que implicaría una mayor exigencia para los titulares de la libertad de cátedra que para los funcionarios que no lo son. Sin embargo, es cierto que en los niveles inferiores, aquellos profesores cuya materia docente tenga relación con los principios democráticos de convivencia, no solo han de impartir la misma de forma respetuosa con dichos principios, sino que han de formar a los alumnos en el conocimiento y respeto de esos valores, aunque tampoco sea precisa una encendida defensa de los mismos. Ello es consecuencia del artículo 27.2, de las propias obligaciones del profesor en relación con su docencia, y de su libertad de cátedra. Por lo que se refiere a la Constitución en sentido amplio, esto es, a los variados preceptos del texto fundamental, podrá ser sometida a crítica en función de la edad del alumno y de la materia que se imparta, siempre que la misma no ponga en cuestión los valores democráticos.³⁴

Por lo que se refiere a la enseñanza universitaria, hay opiniones encontradas en torno a si le es aplicable el artículo 27.2.³⁵ Sin embargo, las conclusiones no difieren en unos u otros autores: no existe ninguna obligación positiva por parte de los docentes en relación con los valores constitucionales, teniendo en cuenta la edad de los alumnos y su nivel de formación. La Constitución puede ser sometida a crítica tanto técnica como ideológica (por aquellos profesores cuya materia tenga alguna relación), y los profesores no están impedidos para dar una orientación ideológica a sus clases. Algunos autores apuntan que, en todo caso, valores como dignidad de la persona, libre desarrollo de la personalidad o respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos fundamentales serían el límite último de la actividad docente universitaria, por imperativo del artículo

³² En sentido parecido, Lozano, B., *La libertad...*, cit., 1995, pp. 214 y ss.

³³ Salguero, M., *Libertad...*, cit., 1997, pp. 109 y ss.; Expósito B., *La libertad...*, cit., 1995, pp. 219 y ss.

³⁴ Véase también, sobre este tema, Redondo, A. M., *Defensa de la Constitución y enseñanza básica obligatoria (integración educativa intercultural y homeschooling)*, Valencia, Institut de Dret Public-Tirant lo Blanch, 2003.

³⁵ Pueden señalarse como ejemplos: a favor, Salguero, M., *Libertad...*, cit., 1997, p. 103; en contra, Lozano, B., *La libertad...*, cit., 1995, p. 219.

27.2. En mi opinión, el artículo 27.2 es aplicable a todos los niveles, hasta que la formación de la persona se considera suficiente. En efecto, si bien la formación de una persona y el desarrollo de la personalidad probablemente no acaban nunca, desde el punto de vista constitucional la mayoría de edad parece señalar el punto en el que el alumno se considera suficientemente formado en los principios democráticos y con suficiente capacidad para ejercer su propia crítica. Por ello, su personalidad se considera formada, y puede valorar en libertad las opiniones recibidas, aun cuando sean críticas con los valores constitucionales. Además, pienso que en este nivel no actúa el límite del artículo 20.4, relativo a la protección de la juventud y la infancia. Por tanto, cabe la crítica a los valores constitucionales (y, por supuesto, al resto de la Constitución) por parte de los docentes en sus clases, cuando lo permita su asignatura, aunque sin duda ninguna dentro del respeto a la verdad y a las exigencias del rigor científico y metodológico; y desde luego respetando la libertad ideológica y de expresión de los alumnos, así como su libertad de estudio, que implica la posibilidad de buscar fuentes alternativas de información y de contrastar las explicaciones recibidas. Además, siempre estaría el límite último del respeto a la dignidad de la persona. En fin, la actitud del profesor, al margen de sus explicaciones, debe ser absolutamente respetuosa con los principios constitucionales y los derechos fundamentales, y en todo caso la evaluación del alumno no podría ser discriminatoria por razón de opinión o ideología.

VII. LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

El último de los apartados del artículo 27 de la Constitución española afirma textualmente: “Se reconoce la autonomía de las Universidades, en los términos que la ley establezca”. Esta escueta proclamación plantea no pocas dudas y dificultades, que afectan a la definición del propio sujeto de quien se predica la autonomía, a su contenido y límites, al margen de la ley en su configuración... pero sobre todo al propio concepto y significado de esta autonomía, y en particular, a si la misma puede considerarse un derecho fundamental, o más bien es una garantía institucional.

Desde luego, no es posible en el marco del presente estudio un análisis mínimamente detallado de este concepto, pero sí quisiera al menos apuntar algunas ideas básicas de relevancia. Podemos partir de la idea de autonomía como “poder limitado” garantizado en función de un interés propio. En este sentido, puede señalarse que la autonomía es un poder de autonormación y, por extensión, de autogobierno, que se reconoce para la satisfac-

ción de unos intereses peculiares.³⁶ Trasladando esta idea al supuesto más específico de la autonomía universitaria, podemos entender que ésta es el poder limitado garantizado a las universidades para su autonormación y autogobierno. Ello implica: a) potestad normativa; b) potestad de autoorganización; c) potestad presupuestaria; d) capacidad de gestión en materia de docencia, investigación y estudio. Se trata, en todo caso, de una autonomía de naturaleza administrativa, ya que carece de los rasgos característicos de la autonomía política, que implican una potestad legislativa de mayor ámbito que la potestad normativa de las universidades.³⁷

Como es sabido, una de las cuestiones esenciales que en nuestro sistema constitucional ha afectado al propio concepto y naturaleza de la autonomía de las universidades es si la misma ha de considerarse como un derecho fundamental o como una garantía institucional. No es esta ocasión para extenderme en el concepto de garantía institucional,³⁸ pero podríamos apuntar

³⁶ En este sentido, por ejemplo, Fernández, T. R., *La autonomía universitaria: ámbito y límites*, Madrid, Civitas, 1982, pp. 34 y ss., o López-Jurado Escribano, F. B., *La autonomía de las universidades como derecho fundamental*, Madrid, Civitas, 1991, p. 22.

³⁷ Este carácter administrativo de la autonomía de las universidades ha sido señalado, por ejemplo, por Leguina Villa, J. y Ortega Álvarez, L., “Algunas reflexiones sobre la autonomía universitaria”, *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 35, 1982, p. 550; en similar sentido, Alegre Ávila, J. M., “En torno al concepto de autonomía universitaria (a propósito de algunos caracteres del régimen universitario español. En especial, sus implicaciones funcionariales)”, *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 51, 1986, pp. 372 y ss., se refiere a la autonomía de las universidades como fenómeno de descentralización administrativa.

³⁸ El concepto de garantía institucional procede de la doctrina alemana, y puede encontrarse ya en C. Schmitt; puede verse, por ejemplo, *Teoría de la Constitución* (traducción del original *Verfassungslehre*, 1928, por F. Ayala), Madrid, Alianza, 1982, pp. 178 y ss., para quien los derechos fundamentales, que en esencia son las libertades individuales, son absolutos, y su contenido no resulta de la ley; mientras las garantías institucionales son por esencia limitadas, y su finalidad es imposibilitar la supresión de la institución en vía legislativa ordinaria. En nuestra doctrina constitucional se ha utilizado la noción de garantía institucional, aplicándose, entre otras, a la autonomía local, y a la propia autonomía universitaria. Pueden citarse los siguientes trabajos, a título de ejemplo, Parejo Alfonso, L., *Garantía institucional y autonomías locales*, Madrid, Instituto de Estudios de la Administración Local, 1981; Baño León, J. M., “La distinción entre derecho fundamental y garantía institucional en la Constitución española”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 24, 1988, pp. 155 y ss.; Jiménez-Blanco A., “Garantías institucionales y derechos fundamentales en la Constitución”, *Estudios sobre la Constitución española. Homenaje al profesor Eduardo García de Enterría*, vol. II, Madrid, Civitas, 1991, pp. 635 y ss.; Cruz Villalón, P., “Formación y evolución de los derechos fundamentales”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 25, 1989, pp. 35 y ss.; Gallego Anabitarte, A., *Derechos fundamentales y garantías institucionales: análisis doctrinal y jurisprudencial (derecho a la educación; autonomía local; opinión pública)*, Madrid, Civitas, 1994. Por su parte, el concepto de garantía institucional ha sido acogido por el Tribunal Constitucional, en relación con la autonomía local, en la STC 32/1981, del 28 de julio.

que la misma hace referencia a la garantía y protección constitucional de una institución que se presenta en el momento constituyente ya conformada y definida en sus rasgos característicos; reconocimiento que permite la acción del legislador para la regulación de la institución, pero sin que este disponga de una facultad de disposición total o inmediata, asegurándose así frente al poder constituido la presencia y actuación de la institución en el ordenamiento del Estado, e impidiéndose su supresión o su alteración ilegítima. Desde luego, esta noción tiene ciertas relaciones con la de derecho fundamental, e incluso en nuestro sistema se aproxima notablemente a este último concepto, sobre todo si tenemos en cuenta que la Constitución garantiza un contenido esencial de los derechos fundamentales, que actúa como límite infranqueable para la actuación legislativa de desarrollo del derecho. Sin embargo, ambas nociones no son coincidentes. En primer lugar, parece evidente que pueden existir garantías institucionales que no constituyan derecho fundamental; en segundo lugar, los derechos fundamentales poseen, junto a la dimensión objetiva o institucional que puede aproximarlos a la garantía institucional, una dimensión subjetiva —que es, además, su faceta primaria—, en principio ajena al concepto de garantía institucional (aunque, ciertamente, esta garantía puede proteger derechos subjetivos, con independencia de que sean o no fundamentales); en tercer lugar, en un sistema constitucional concreto pueden reservarse determinadas garantías generales o procesales a los derechos fundamentales, o bien a los “derechos y libertades” (pero no a lo que no sea derecho o libertad) ubicados en determinado capítulo de la Constitución, como establece el artículo 53.1 y 2 de nuestra norma fundamental; por último, la intensidad de la protección dispensada por el legislador podría no ser la misma en uno y otro supuesto.

Esta es, desde luego, una de las cuestiones básicas que plantea la distinción entre garantía institucional y derecho fundamental. El Tribunal Constitucional se la ha planteado en la importante sentencia que se pronunció sobre la constitucionalidad de determinados preceptos de la Ley de Reforma Universitaria.³⁹ Sin embargo, su argumentación a este respecto no fue demasiado clara, y fue contestada desde los mismos votos particulares, aunque, como es sabido, el Tribunal Constitucional terminó por fundamentar con diversas razones la consideración de la autonomía universitaria como derecho fundamental.

Otra cuestión que es preciso tratar en relación con el concepto y significado de la autonomía universitaria es la relativa a su fundamento o justificación. El Tribunal Constitucional ha afirmado que dicho fundamento puede

³⁹ STC 26/1987, del 27 de febrero.

encontrarse “en el respeto a la libertad académica, es decir, a la libertad de enseñanza, estudio e investigación”.⁴⁰ El concepto de “libertad académica” parece relacionarse con el de “libertad científica” o “libertad de ciencia”, al que se refiere el artículo 5.3 de la Ley Fundamental de Bonn, y que goza de tradición en la doctrina germana. El propio Tribunal Constitucional alemán se ha referido a la libertad de ciencia, considerando que la misma no es solo un derecho de libertad, sino que también lo es de participación, e implica medidas organizativas adecuadas para su efectividad, aunque ha destacado que no exige por sí misma una determinada organización de la universidad (sentencia del 29 de mayo de 1973).⁴¹ Por su parte, nuestro Tribunal Constitucional se refiere expresamente a esa libertad de ciencia, expresión que parece utilizar como equivalente a la de “libertad académica”.⁴² Algunos autores se manifiestan en parecidos términos, señalando la libertad científica como fundamento de la autonomía universitaria.⁴³ Pues bien, como antes he apuntado, creo que esta libertad académica no es tanto un “nuevo” derecho fundamental,⁴⁴ como un concepto que permite fundamentar, agrupar y relacionar otros derechos fundamentales, así como algunas libertades no expresamente reconocidas en la Constitución. Tales libertades serían, junto a la autonomía universitaria, las ya mencionadas libertades de enseñanza, estudio e investigación. A mi juicio, libertad académica y liber-

⁴⁰ STC 26/1987, del 27 de febrero, fj. 4; afirmación reiterada, por ejemplo, en SSTC 55/1989, del 23 de febrero, f. j. 2, o 106/1990, del 6 de junio, fj. 6.

⁴¹ Carro, J. L., *Polémica y reforma universitaria...*, cit., 1976, pp. 97 y ss.; con relación al debate doctrinal sobre esta cuestión, pp. 55 y ss.

⁴² En efecto, inmediatamente después de proclamar que la libertad académica es el fundamento de la autonomía universitaria, el Tribunal afirma que la autonomía universitaria requiere “que la libertad de ciencia sea garantizada tanto en su vertiente individual cuanto en la colectiva de la institución...” (STC 26/1987, fj. 4.)

⁴³ En este sentido, Fernández, T. R., *La autonomía...*, cit., pp. 46 y ss., afirma que “en la Universidad se enseña y se investiga y para la enseñanza y la investigación (...) la libertad es rigurosamente esencial (...). Lo específico de la Universidad (...) es que en ella es donde se hace la Ciencia (...). Y es que, en efecto, la libertad científica no se agota en el puro aspecto individual (...) sino que tiene igualmente una dimensión institucional”. En una línea parecida, García de Enterría, E., “La autonomía universitaria”, *Revista de Administración Pública*, núm. 117, 1988, p. 12, señala: “Autonomía universitaria quiere decir, en primer término, pues, libertad de los docentes para poner en cuestión la ciencia recibida, para investigar nuevas fronteras de lo cognoscible, para transmitir versiones propias de la ciencia, no reproductivas de versiones establecidas. La autonomía universitaria es, pues, en primer término, libertad de ciencia e incorporación de esa libertad en el proceso formativo”.

⁴⁴ F. Rubio Llorente criticaba en su voto particular a la STC 26/1987 a la mayoría del Tribunal, entendiendo que la misma concebía a la autonomía universitaria como “una especie de proyección inconcreta de un derecho fundamental nuevo, el de “libertad académica”.

tad de ciencia⁴⁵ no son en este contexto conceptos muy diferentes, y ambos expresan el fundamento último de una serie de libertades individuales e institucionales, que son las restantes. En efecto, dicha libertad académica incluye una dimensión individual, formada por las libertades de enseñanza, investigación y estudio, pero en este caso entendiendo la primera de ellas en su dimensión individual, esto es como libertad de cátedra. Por tanto, la autonomía universitaria es un derecho fundamental fundamentado en la libertad académica.

Otra de las cuestiones que ha sido ampliamente debatida es la relativa a su titularidad. El Tribunal Constitucional ha aclarado que en este contexto “Universidad” no se refiere a la persona jurídica, sino a la “comunidad universitaria”, e incluso entiende que dicho derecho puede resultar vulnerado por la atribución de funciones académicas a un órgano que pertenece a la propia Universidad, como es el Consejo Social, aunque los votos particulares que acompañan a esta sentencia critican abiertamente esta idea. Sin embargo, para un análisis global de la posición del Tribunal Constitucional en relación con la titularidad del derecho a la autonomía universitaria, conviene apuntar que, más allá de los párrafos que hemos comentado, el Tribunal ha afirmado reiteradamente que la autonomía universitaria corresponde a las universidades,⁴⁶ y sobre todo, con posterioridad a la sentencia de 1987 ha admitido los recursos de amparo planteados por concretas universidades-personas jurídicas.

Desde luego, la consideración de la comunidad universitaria como sujeto titular de la autonomía universitaria es coherente con el fundamento que el Tribunal ha señalado de este derecho, y que como hemos visto es la libertad académica. Pero no cabe ignorar que esta configuración plantea no pocas dificultades desde el punto de vista técnico-jurídico.⁴⁷ Pero tampoco

⁴⁵ Quizá podría entenderse que el término “libertad de ciencia” se refiere principalmente a la libertad de investigación y a la de cátedra, mientras que “libertad académica” parece incluir también con mayor facilidad a la libertad de estudio. O, desde otra perspectiva, cabría apuntar que la “libertad de ciencia” tiene un ámbito más amplio, pues protege la “creación científica” a la que se refiere el artículo 20.1 b) de la Constitución, aunque la actividad creadora no se desarrolle en el ámbito universitario. Pero estos posibles matices (por lo demás difíciles de justificar) no obstan para insistir en la idea de la gran proximidad o similitud entre ambos conceptos.

⁴⁶ En la misma STC 26/1987, f.j. 4, se contiene una afirmación de este tipo; posteriormente esta idea se ha reiterado, por ejemplo, en STC 235/1991, del 12 de diciembre, f.j. 1.

⁴⁷ Para empezar, y en la línea apuntada por Rubio Llorente en su voto particular a la sentencia del caso LRU es difícil admitir que la autonomía universitaria pueda resultar vulnerada por un órgano que forma parte de la propia universidad. En segundo lugar, la “comunidad universitaria” carece de personalidad jurídica propia, lo que dificulta seriamente

la eventual consideración de la universidad-persona jurídica como sujeto titular de la autonomía estaría exenta de problemas; por un lado, hay que tener en cuenta que la mayoría de las universidades son personas jurídicas de derecho público, si bien esta objeción no me parece insalvable, ya que no resulta imposible que la Constitución atribuya derechos fundamentales a estas personas; pero además, como ha destacado De Asís,⁴⁸ se trata de entidades que desde su constitución dependen de una voluntad externa (ya sea pública o privada), y su reconocimiento definitivo requiere una ley, todo lo cual parece dificultar la consideración de la autonomía universitaria como derecho fundamental, acercándola más a la idea de garantía institucional; en fin, la titularidad de la universidad-persona jurídica resulta menos coherente con el fundamento de la autonomía universitaria, que se encuentra en la libertad académica.

Quizá estas dificultades han llevado a algunos autores a buscar soluciones o interpretaciones más o menos armonizadoras.⁴⁹ En esta línea, quizá la explicación más coherente sea la que apunta a que ciertamente los intereses jurídicos a los que busca dar protección el derecho fundamental son los propios de la comunidad universitaria; pero la facultad de reaccionar

las posibilidades del titular del derecho para hacer valer jurídicamente su protección, impugnando las vulneraciones de dicho derecho. Y en tercer lugar, hay que reconocer que —como veremos— en la comunidad universitaria está integrado un colectivo como el personal de administración y servicios, del que difícilmente puede predicarse la libertad académica que sirve de fundamento a este derecho, y cuyos miembros no son, desde luego, titulares individuales de ninguna de las libertades que componen la dimensión individual de dicha libertad (cátedra, investigación y estudio).

⁴⁸ De Asís Roig, A., “Autonomía universitaria y derechos fundamentales”, *Anuario de Derechos Humanos*, núm. 7, 1990, pp. 50 y 51.

⁴⁹ En este sentido, véanse, por ejemplo, las explicaciones de López-Jurado, *La autonomía...*, cit., 1991, pp. 114 y 115, señala que la titularidad de la comunidad universitaria solo puede justificarse si se entiende la Universidad como ordenamiento compuesto por tres elementos: organización, normación, plurisubjetividad, dentro de los que se da prioridad a la plurisubjetividad frente a la organización. Por su parte, Leguina Villa, “La autonomía universitaria en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional”, *Estudios sobre la Constitución española. Homenaje al profesor Eduardo García de Enterría*, vol. II, Madrid, Civitas, 1991, p. 1202, sostiene que la afirmación del Tribunal Constitucional no supone un desplazamiento de la titularidad del derecho desde la universidad como institución hacia un nuevo sujeto jurídico, que sería la comunidad universitaria, sino que “contemplada la autonomía desde su consideración como derecho, hay una identificación o hipóstasis de la institución universitaria con su elemento personal indispensable o insustituible, que es, en efecto, su propia comunidad académica”. En fin, De Asís, “La autonomía...”, cit., 1990, pp. 53 y 54, habla de la autonomía universitaria como derecho fundamental de titularidad compleja, en la que cabe distinguir dos niveles: la comunidad universitaria como colectivo que desarrolla la actividad protegida por la autonomía, y la universidad como entidad o persona jurídica a la que se atribuye la titularidad de la protección del derecho.

jurídicamente frente a la vulneración del derecho corresponde a quien posee personalidad jurídica para asumir esa reacción o impugnación; esto es, a la universidad como entidad. De forma que puede hablarse de una doble dimensión o nivel en la titularidad del derecho, aunque en modo alguno exista una doble titularidad.

VIII. ALGUNOS PROBLEMAS ACTUALES

En las páginas anteriores he intentado repasar (aunque sea de forma necesariamente somera) los elementos fundamentales de las libertades que se ejercen en el marco de la enseñanza, analizando sus relaciones con el derecho a la educación como derecho fundamental con una clara dimensión prestacional, pero en el que confluye necesariamente el ejercicio de esas específicas libertades. Es claro que en el contexto del Estado social, la distinción entre derechos de libertad y derechos de prestación se desdibuja, y que para que dicho modelo de Estado proclamado en la Constitución sea una realidad, no solo es necesaria la efectividad de los llamados “derechos sociales”, sino también la plena garantía de las libertades “reales y efectivas”, y muy especialmente cuando estas convergen en el ámbito de un servicio público esencial como es la enseñanza.

Creo que los derechos educativos constituyen una magnífica muestra de lo que acabo de apuntar, de tal manera que, a pesar del amplio margen de apertura que dejan los artículos 20 y 27 de la Constitución, cabe afirmar que la norma fundamental no protege y garantiza un derecho a la educación como mero acceso y permanencia (con ciertos requisitos) a unas enseñanzas regladas que el Estado organiza, sino más bien una enseñanza en libertad; es decir, en un marco en el que el ejercicio de las libertades individuales de los docentes, padres y alumnos son requisito imprescindible. Y ello puede afirmarse con mucha más intensidad en el ámbito universitario. La enseñanza de calidad es, necesariamente, una enseñanza en un contexto de libertad.

Desde luego, en el contexto de la enseñanza confluyen estas libertades con determinados principios y valores, que de manera insoslayable constituyen fines de la educación (artículo 27.2, CE), constituyendo así parámetros de homogeneidad en toda relación educativa, por lo que tienen de límite a las libertades educativas. En un sentido más amplio, desempeñan similar función la competencia de los poderes públicos para llevar a cabo una programación general de la enseñanza (artículo 27.5) o incluso la competencia estatal para regular la obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales (artículo 149.1.30ª). Es necesario, por tanto, al-

canzar un equilibrio entre las dimensiones individuales e institucionales de la enseñanza, entre la garantía de las libertades de los distintos sujetos de la relación educativa y la exigencia de ciertos parámetros de homogeneidad y la necesidad de alcanzar las finalidades constitucionales de la educación.

Sin embargo, en algunas ocasiones parece que las tendencias recientes no van tanto en esa línea como en la de una homogeneidad absoluta en contenidos y métodos que apenas parece dejar resquicio para el ejercicio de esas libertades. Parece ignorarse que estas libertades de la enseñanza (y en particular la libertad de cátedra y los restantes elementos de la libertad académica en el ámbito universitario) no son meras libertades individuales que entran en conflicto con el derecho a la educación y los principios constitucionales, sino que tienen una vertiente institucional que las hace imprescindibles como parte de la misma esencia de la educación, pues tan importante como la enseñanza de los derechos y libertades (que es el elemento fundamental de las finalidades enunciadas en el artículo 27.2) es la circunstancia de que la enseñanza se lleve a cabo en un contexto en el que la libertad de cátedra de cada docente y los restantes elementos de la libertad académica presiden la relación educativa.

Cabría poner varios ejemplos de las dificultades para alcanzar el equilibrio antes apuntado o, dicho de otro modo, de supuestos en que la libertad de enseñanza (incluyendo los derechos de los padres), la libertad académica y la libertad de cátedra parecen quedar marginadas. Soy consciente de que cada uno de los que voy a señalar requerirían un estudio monográfico y más profundo; no obstante, me voy a limitar a apuntar someramente algunos de estos supuestos, acompañándolo de un breve comentario, que se centra solamente en la ejemplificación de cuanto vengo sugiriendo.

1) En primer lugar, cabe apuntar el problema de la llamada “educación en valores” o enseñanza de los principios y valores constitucionales, que, como es sabido, en España se ha manifestado recientemente en la asignatura “Educación para la Ciudadanía”, que tras la LOE fue introducida en la enseñanza primaria y secundaria. En el momento de escribir estas líneas está en proceso de sustitución por otra asignatura que trata de solventar los problemas y críticas que se apuntaron a la anterior asignatura; su valoración sería ahora aún prematura, de modo que en las breves líneas que siguen me limitaré a describir cuáles fueron los principales problemas que planteó la “Educación para la Ciudadanía” y cuál fue la solución jurídica que se dio a los conflictos planteados, pues creo que de esa experiencia pueden extraerse algunas enseñanzas.

El problema se planteó al considerar algunos padres que esta asignatura, o algunos contenidos de la misma, o algunos libros de texto o algunas

de las posibles orientaciones que puede adoptar su impartición, podrían vulnerar su derecho a que sus hijos reciban la formación religiosa y moral acorde con sus propias convicciones (artículo 27.3, CE), y en consecuencia han reclamado un derecho de objeción de conciencia a la totalidad o parte de la misma, por el que sus hijos quedarían exentos de cursarla y de ser evaluados. Si bien algunas sentencias de tribunales superiores de justicia habían admitido esta posibilidad de objeción,⁵⁰ el Tribunal Supremo, tras destacar que la asignatura no contradice ninguno de los derechos y valores constitucionales, rechazó dicha posibilidad en varias sentencias,⁵¹ si bien con votos particulares.

No cabe aquí entrar en profundidad en el análisis de esta problemática,⁵² pero si bien seguramente la decisión del Tribunal Supremo es la más acorde con la Constitución desde el punto de vista de los contenidos de la asignatura (parece difícil justificar que una materia consistente sobre todo en la transmisión de los valores constitucionales y los derechos fundamentales pueda ser contraria a la norma fundamental), quizá en la negativa a toda forma de objeción haya una errónea ponderación de los valores en juego. Porque si en efecto la Constitución impone las ya reiteradas finalidades de la educación, la misma norma suprema impone el respeto al derecho a educar a los hijos de acuerdo con las propias convicciones. Y si bien en el terreno de los principios acaso no debería producirse el conflicto, en la práctica es obvio que se produce. Y así, por ejemplo, no parece coherente afirmar que hay un derecho a recibir una enseñanza religiosa determinada si así se desea (en los términos que son conocidos), y un deber de recibir otra que eventualmente pueda entrar en conflicto con la misma. Pues así como los distintos modelos u opciones vitales morales, religiosas o ideológicas son iguales ante la Constitución mientras no estén prohibidas como consecuencia de la aplicación de los valores constitucionales, desde el punto de vista de una confesión religiosa una actitud u opción vital determinada puede ser rechazable. En este caso, creo que los padres tienen el derecho a que se eduque a sus hijos de acuerdo con sus convicciones religiosas, aunque también el deber

⁵⁰ Puede verse la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía del 4 de marzo de 2008, a la que han seguido otras en el mismo y otros tribunales.

⁵¹ La primera de ellas, que establece los parámetros fundamentales de esta línea jurisprudencial, es la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del 11 de febrero de 2009. A la misma han seguido otras del 11 de marzo, 11 de mayo y 5 de junio de 2009, entre otras.

⁵² Véase, por ejemplo, Embid Irujo, A., “La educación para la ciudadanía en el sistema educativo español. Reflexiones jurídicas”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 83, 2008, o el trabajo de N. Pérez Sola incluido en este mismo volumen.

de que reciban una enseñanza que transmita la necesidad de respetar el pluralismo social. Pero el conflicto entre ambos, en la práctica y en el nivel de los casos concretos, es muy fácil. Tal vez por ello el Tribunal Supremo deja abierta la puerta a la impugnación en aquellos casos en los que la situación concreta produzca vulneración del derecho de los padres:

Es preciso insistir en un extremo de indudable importancia: el hecho de que la materia Educación para la Ciudadanía sea ajustada a derecho y que el deber jurídico de cursarla sea válido no autoriza a la Administración educativa —ni tampoco a los centros docentes, ni a los concretos profesores— a imponer o inculcar, ni siquiera de manera indirecta, puntos de vista determinados sobre cuestiones morales que en la sociedad española son controvertidas.⁵³

Sin embargo, aunque esta afirmación tiende a equilibrar los valores en juego, y en particular el juego de los derechos de los padres y la dimensión institucional, homogeneizadora y obligatoria de la educación, parece borrar por completo cualquier posibilidad de un juego de la libertad de cátedra de los profesores de esta asignatura en un sentido positivo. Pues si antes hemos dicho que este contenido positivo permite determinar los contenidos y métodos, así como dar entrada a las convicciones del profesor respecto a la materia, aun cuando esta dimensión crece con la edad de los alumnos, resulta un tanto extraño que se reduzca a cero en esta asignatura, al menos en la ESO. Pero el tema parece simplemente haber estado fuera del debate...

2) En segundo lugar, podemos hacer alguna consideración sobre la posibilidad de enseñanza en el hogar o *homeschooling*. Una reciente sentencia del Tribunal Constitucional ha considerado que forma parte de la libertad del legislador una configuración del sistema educativo, según la cual la escolarización obligatoria excluye la opción de enseñanza en el hogar.⁵⁴ Aunque parece que la decisión del Tribunal Constitucional es correcta, pues los valores constitucionales en juego (enseñanza básica obligatoria, libertad de enseñanza, derechos educativos de los padres) muestran en este tema tendencias divergentes, y no parecen dar una solución unívoca, y, por tanto, esta debe ser adoptada por el legislador, me parece que este debería dar cabida en ciertos supuestos a alguna posibilidad de enseñanza en el hogar, siempre con un control del Estado en cuanto a la adquisición de los conocimientos y competencias establecidos en el sistema educativo.

El argumento de que los mismos, y en particular el conjunto de valores y principios constitucionales y la idea de pluralismo, no pueden ser asumi-

⁵³ STS del 11 de febrero de 2009, f. 10.

⁵⁴ STC 133/2010, del 2 de diciembre.

dos igualmente por el alumno que no convive con otros en el ámbito diario de la enseñanza,⁵⁵ es más que discutible, y en todo caso parece chocar con los derechos de los padres. Decir —como dice el propio Tribunal— que la libertad de enseñanza de estos, respecto a sus propios hijos, se limita al tiempo extraescolar (tardes y fines de semana,⁵⁶ por cierto, ni se mencionan las vacaciones), salvo que los padres quieran ejercerla mediante la creación de un centro docente con un ideario determinado, parece encerrar una concepción bastante reducida del papel de los padres en la educación de sus propios hijos.

3) En fin, la problemática que estamos apuntando, y en particular la tendencia a la minusvaloración de las libertades de la enseñanza como parte del proceso educativo, se manifiesta a mi juicio en el ámbito universitario, sobre todo en el curso de lo que se ha dado en llamar “proceso de Bolonia”, y que ha conllevado la implantación de nuevos títulos de grado y de pos-

⁵⁵ El Tribunal afirma literalmente: “Acaso pudiera convenirse en que esta medida alternativa, consistente en sustituir la obligación de escolarización por el establecimiento de controles administrativos sobre los contenidos de la enseñanza dispensada a los niños en el domicilio y de evaluaciones periódicas de los resultados efectivamente obtenidos desde la perspectiva de su formación, constituye un medio menos restrictivo que la imposición del deber de escolarización de cara a la satisfacción de la finalidad consistente en garantizar una adecuada transmisión de conocimientos a los alumnos. Sin embargo, según hemos indicado ésta no es la única finalidad que deben perseguir los poderes públicos a la hora de configurar el sistema educativo en general y la enseñanza básica en particular, que han de servir también a la garantía del libre desarrollo de la personalidad individual en el marco de una sociedad democrática y a la formación de ciudadanos respetuosos con los principios democráticos de convivencia y con los derechos y libertades fundamentales, una finalidad ésta que se ve satisfecha más eficazmente mediante un modelo de enseñanza básica en el que el contacto con la sociedad plural y con los diversos y heterogéneos elementos que la integran, lejos de tener lugar de manera puramente ocasional y fragmentaria, forma parte de la experiencia cotidiana que facilita la escolarización. En definitiva, la medida propuesta como alternativa en la demanda de amparo quizás resulte menos restrictiva desde la perspectiva del derecho de los padres reconocido en el art. 27.3 CE, pero en modo alguno resulta igualmente eficaz en punto a la satisfacción del mandato que la Constitución dirige a los poderes públicos en el art. 27.2 CE y que constituye, al tiempo, el contenido del derecho a la educación reconocido en el art. 27.1 CE” (fj. 7).

⁵⁶ La cita literal tomada del mismo fj. 7: “el alcance de la restricción operada por la decisión de configurar la enseñanza básica como un periodo de escolarización obligatoria en el contenido protegido por el derecho de los padres reconocido en los arts. 27.1 y 3 CE ha de ser en todo caso relativizado en la medida en que, según se ha advertido ya, no impide a éstos influir en la educación de sus hijos, y ello tanto fuera como dentro de la escuela: dentro de ella porque los poderes públicos siguen siendo destinatarios del deber de tener en cuenta las convicciones religiosas particulares, y también fuera de ella porque los padres continúan siendo libres para educar a sus hijos después del horario escolar y durante los fines de semana, de modo que el derecho de los padres a educar a sus hijos de conformidad con sus convicciones morales y religiosas no resulta completamente desconocido”.

grado adaptados al R. Decreto 1393/2007, del 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales (y sus reformas posteriores), que trata de aplicar a España las consecuencias del proceso de convergencia europea, cuyas pautas iniciales fueron establecidas en la Declaración de los Ministros europeos de Educación firmada en Bolonia el 19 de junio de 1999, a la que han seguido otras posteriores.

En realidad, difícilmente cabría deducir de estas declaraciones y de la normativa española un conflicto con la libertad académica (que como hemos reiterado es el fundamento de la autonomía universitaria) o en concreto con la libertad de cátedra. Y ello porque las pautas fundamentales del proceso de convergencia europea implican básicamente una mayor homogeneidad en la estructura de las titulaciones, que facilite la movilidad y la convalidación de créditos. Y aunque la misma pueda tener alguna incidencia en los métodos de enseñanza, no parece que tenga necesariamente tal entidad que alcance a afectar dichas libertades.

Sin embargo, en mi opinión las universidades han aprovechado en muchos casos el proceso de implantación de las nuevas titulaciones para imponer a los profesores métodos y pautas concretas de la enseñanza, en un proceso en el que la libertad de cátedra no parece siquiera haberse considerado. Si, como antes he apuntado, la relación entre autonomía universitaria y libertad de cátedra puede apreciarse en el fundamento de aquella que, como ya hemos dicho, es “el respeto a la libertad académica, es decir, a la libertad de enseñanza, estudio e investigación”,⁵⁷ la finalidad esencial de la autonomía universitaria debería ser la de fortalecer y preservar la libertad académica en el sentido apuntado. Sin embargo, en ocasiones pueden producirse conflictos entre estas dos libertades, que normalmente serán en realidad “conflictos aparentes”, ya que deberían resolverse perfilando o detallando el ámbito protegido por cada una de ellas. El Tribunal Constitucional ha tenido que resolver algunos de estos conflictos en casos concretos, delimitando el ámbito protegido de ambos derechos; es decir, el ámbito de actuación lícita del profesor y de la universidad.⁵⁸ Pero me da la sensación de que en este proceso las universidades (departamentos, facultades, coordi-

⁵⁷ Entre otras, STC 26/1987, del 27 de febrero, f. 4.

⁵⁸ Así, por ejemplo, ha afirmado que la libertad de cátedra no desapodera en modo alguno a los centros docentes de las competencias legalmente reconocidas para disciplinar la organización de la docencia dentro de los márgenes de autonomía que se les reconozcan; y, en concreto, ha señalado que la elaboración del temario a exigir a los alumnos y la facultad de valorar o examinar no forman parte de la libertad de cátedra, sino de las competencias de la universidad (STC 217/1992, f. 2 y 3); o que tampoco forma parte de la libertad de cátedra la elección entre las distintas asignaturas de un área de conocimiento (STC 179/1996, del 12 de noviembre, f. 7).

nadores de curso, y un largo etcétera), están en algunos casos yendo más allá de la determinación de asignaturas, programas o evaluación, entrando de lleno con frecuencia en el método de la enseñanza en el sentido más estricto; es decir, el tipo y forma que debe adoptar cada una de las sesiones docentes de un curso. Y creo que esta práctica, en la que prácticamente se ignora que existe un ámbito positivo de la libertad de cátedra que alcanza su máxima expresión en la universidad, va a ser fuente de nuevos conflictos, que espero se resuelvan considerando la trascendencia de la libertad de cátedra, ya que este derecho es necesario y positivo no solo para los profesores, sino también para los alumnos, y para que la propia enseñanza universitaria se produzca en un contexto de libertad.

En fin, este somero repaso de tres manifestaciones o tendencias recientes me hace pensar en si un sistema educativo que se basa sobre todo en la homogeneidad obligatoria y en la imposición de ciertos valores (entre ellos, paradójicamente, los de libertad y pluralismo), y que parece desconfiar en los agentes principales de la enseñanza de los alumnos, que son sus padres y los profesores, es el más idóneo y el más coherente con el conjunto de valores constitucionales.

HACIA UNA FORMACIÓN JURÍDICA INTERCULTURAL EN MÉXICO

Jorge Alberto GONZÁLEZ GALVÁN

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *La educación jurídica en las universidades indígenas*. III. *El proyecto de licenciatura en derecho con enfoque intercultural*. IV. *El plan de estudios de la carrera*. V. *El formato de plan de estudios de las materias*. VI. *El plan de estudios de la materia “sistemas jurídicos indígenas”*. VII. *Conclusión*. VIII. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

Otfried Höffe, en su obra *Derecho intercultural* (2000), señala que por el fenómeno de la “globalización” el derecho está dejando de ser un producto culturalmente de carácter *nacional* para convertirse en *transnacional*; es decir, un producto “intercultural”. Este proceso aplicado al interior de los países latinoamericanos, me parece, donde existen poblaciones culturalmente ancestrales, originarias, dicho fenómeno, que yo llamo de *interculturalización del derecho*, tiene una dinámica diferente, novedosa.

Los pueblos indígenas se caracterizan por conservar, parcial o totalmente, sus sistemas jurídicos consuetudinarios propios, reconocidos a nivel internacional y constitucional como válidos, vigentes, positivos, al interior de los Estados. Por ello, la interculturalización del derecho desde Canadá hasta Argentina, con sus ritmos y acentos de cada país, representa el inicio de un proceso de construcción de coexistencia y convivencia de sistemas jurídicos con tradiciones jurídicas diferentes al interior de territorios nacionales; es decir, la puesta en marcha del *paradigma del pluralismo jurídico*.

En México tenemos 68 pueblos indígenas (http://www.inali.gob.mx/pdf/CLIN_completo.pdf) con derechos individuales y colectivos que constan en documentos internacionales, como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (1989: <http://www.ilo.org/indigenous/Conventions/no169/lang--es/index.htm>), en la Declaración sobre la Diver-

sidad Cultural de la UNESCO (2001: http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13179&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html) y en la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007: http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf). En las legislaciones nacionales destaca Bolivia, con su nueva Constitución de 2007, donde profundiza el fenómeno de interculturalización de su derecho al refundarse como Estado *plurinacional* (<http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Bolivia/constitucion2009.pdf>), y en el caso de México con su reforma constitucional de 2001, como Estado *pluricultural* (<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/3.htm>) con base, ambos, en la existencia de sus naciones, pueblos y comunidades, indígenas.

El diálogo intercultural ha sido el camino para establecer las nuevas reglas de respeto a las diferencias culturales, de cultivo de las concepciones y prácticas culturales comunes y, sobre todo, de conducción responsable de sus oposiciones. En este trabajo quiero destacar las características de este diálogo intercultural en materia de educación jurídica.

La necesidad de tener un espacio educativo propio a los pueblos indígenas tiene el antecedente de la reunión de los pueblos indígenas del continente en Quito, Ecuador, en 1992. Ahí se manifestaron por ejercer su derecho a una educación con características intercultural y bilingüe (www.dialoguebetweennations.com/IR/espanol/KariOcaKimberley/KOCarta.html). Luego vino la iniciativa del Fondo Iberoamericano para Pueblos indígenas de fundar en 1994 la Universidad Intercultural para los indígenas de América Latina (www.fondoindigena.org/uui.shtml).

II. LA EDUCACIÓN JURÍDICA EN LAS UNIVERSIDADES INDÍGENAS

Lo primero a señalar es que no se trata de imponer las concepciones y prácticas de una tradición jurídica sobre las demás, como históricamente ha sido el caso, ya que durante siete siglos las culturas jurídicas hegemónicas azteca, española y mexicana subordinaron a la mayoría de las culturas jurídicas autóctonas mesoamericanas, novohispanas y mexicanas. Se trata más bien de que por consenso entre todas las culturas jurídicas existentes en el país se establezcan las reglas de coordinación y desarrollo de sus concepciones y prácticas jurídicas.

Un aspecto que promueve que este proceso de interculturalización del derecho se consolide es la nueva formación de los futuros abogados, juristas, jueces, de México. Este desafío lo están tomando las universidades indígenas, interculturales, del país. Dos universidades locales indígenas han adop-

tado ya en su plan de estudios la licenciatura en derecho: Sinaloa (http://www.uaim.mx/joomla15/index.php?option=com_content&view=article&id=403&Itemid=162) y San Luis Potosí (<http://www.educaweb.mx/educacion-superior/>). En la Red de Universidades Interculturales (www.redui.org.mx) se hace constar que existen también universidades indígenas o interculturales en los estados de Chiapas, Estado de México, Tabasco, Puebla, Veracruz, Michoacán, Quintana Roo, Guerrero e Hidalgo.

En la Universidad Indígena de Chiapas (UNICH) iniciará en agosto de 2013 la “Licenciatura en derecho intercultural” (www.unich.edu.mx). Esta licenciatura ha contado con el apoyo de un grupo de estudio coordinado por Luis Fernando Pérez Hurtado (*La futura generación de abogados mexicanos. Estudio de las escuelas y los estudiantes de derecho en México*: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=2672>), quien creó la asociación civil “Centro de Estudios sobre la Enseñanza y el Aprendizaje del Derecho” (www.ccead.org.mx), y quien nos convocó a estudiosos de los derechos indígenas a discutir el *Proyecto de Licenciatura en Derecho con enfoque Intercultural en las Universidades Indígenas de México*, en agosto de 2012, precisamente en la UNICH, donde nos volvimos a reunir en agosto de 2013.

El proyecto está apoyado por la Unión Europea, y tiene la asesoría de la Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe, de la Secretaría de Educación Pública (<http://eib.sep.gob.mx/cgeib/>). El proyecto tiene una duración de seis años. En este primer año, con cuatro reuniones realizadas, se tiene una lista de materias que se consideran necesarias impartir durante la carrera. En las siguientes etapas se tiene previsto iniciar la puesta en marcha de la licenciatura en tres universidades indígenas como un plan piloto, donde se hará la capacitación docente adecuada y el seguimiento y evaluación final del plan de estudios. Después de esta experiencia se abrirá la oferta a todas las universidades indígenas, incluso, en su momento, se pondrá a las universidades públicas y privadas del país con licenciaturas en derecho un plan de adecuación con enfoque intercultural.

¿Cuáles han sido los puntos de discusión y acuerdos en esta primera etapa del proyecto?

III. EL PROYECTO DE LICENCIATURA EN DERECHO CON ENFOQUE INTERCULTURAL

Algunos de los temas de discusión y acuerdos que se han tenido están relacionados con: 1. El nombre de la licenciatura. 2. La consulta a indígenas. 3. El perfil de ingreso. 4. El perfil de egreso. 5. Las competencias. 6. Las materias. 7. La vinculación con la comunidad.

1. *El nombre de la licenciatura*

Dos posturas se expusieron: los que estaban por una licenciatura “sin apellidos”; es decir, que no se explicitara su carácter de *intercultural*, para no limitar el campo de trabajo del egresado ni estigmatizarlo como posible sujeto de discriminación laboral.

La postura por una licenciatura “con apellidos”, explicitando su carácter intercultural, argumentó que era necesario para reivindicar el proyecto de nación pluricultural a nivel local y como signo de revalorización de la identidad cultural y profesional.

El acuerdo fue que se tomaría la decisión final más adelante. Aunque, como ya se mencionó, la Universidad Intercultural de Chipas, en ejercicio de su autonomía, decidió ofertar ya para agosto de 2013 su licenciatura con apellidos, es decir, en *derecho intercultural*.

2. *El derecho a la consulta de los indígenas*

No fue un punto de debate, en realidad, si tenían o no derecho a ser consultados los indígenas en relación con el proyecto. Las posturas se encaminaron más bien a decidir si dicha consulta se tendría que hacer *durante* las discusiones del proyecto, a través, por ejemplo, de una página en la Web, o bien *al final*, cuando se tuvieran productos o documentos de trabajo ya consensados al interior del grupo.

Se decidió que sería una consulta organizada hasta que produjeran documentos de consenso, sin que se negara la posibilidad de recibir propuestas, en cualquier momento, de sectores sociales, académicos e indígenas interesados.

3. *El perfil de ingreso*

Se discutió si era necesario admitir solo a quienes tuvieran bachillerato especializado en ciencias sociales y administrativas o a cualquiera que tuviera acreditado su bachillerato sin tomar en cuenta su especialización. Esta segunda postura fue la que se aceptó, por considerar que de hecho los estudiantes indígenas de educación media superior son pocos, y porque se tiene que dejar la puerta abierta a todos.

No se discutió si los estudiantes tenían que ser solo “indígenas” para ser admitidos en la licenciatura, ya que las universidades, por ser públicas, tienen la obligación de admitir a todo egresado del bachillerato, sea indígena

o no, sea nacional o extranjero. Tampoco se consideró como requisito esencial el conocimiento de los idiomas indígenas, incluso ni para los mismos indígenas, ya que en algunos casos los han perdido total o parcialmente. La educación intercultural pretende precisamente revalorizar los idiomas indígenas incorporando en los planes de estudios la adquisición de competencias lingüísticas en su propio idioma y en otros, como el español y el inglés (*Directrices de la UNESCO sobre la Educación Intercultural*: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001478/147878s.pdf>).

4. *El perfil de egreso*

En este punto hubo consenso en el sentido de considerar que el estudiante se tiene que formar en el conocimiento técnico y humanístico no solo del derecho indígena de sus comunidades, sino también del derecho local, federal e internacional. En lo personal, señalé que ello enfatiza el hecho ahora reconocido *de jure*, de que el derecho positivo mexicano tiene dos fuentes culturales: el que deriva de los congresos legislativos federal y locales desde el siglo XIX por escrito, y el que deriva de las asambleas y prácticas judiciales de las comunidades indígenas ancestralmente de manera oral.

Se trata de formar interculturalmente a los futuros abogados, juristas y jueces, en la adquisición de competencias para el mejor aprovechamiento de un derecho con fuentes culturales diferentes.

5. *Las competencias*

Los expertos en pedagogía del grupo nos orientaron en el sentido del énfasis que se les está dando a los nuevos planes de estudio actualmente en “el saber hacer”. En este sentido, nos pidieron responder a la pregunta “¿Qué debe saber hacer alguien que estudie esta licenciatura en derecho con enfoque intercultural?” (puede ampliarse el tema en José Ángel Vera-Noriega, “Teoría y método en el diseño curricular intercultural por competencias”, Universidad Autónoma Indígena de México, 2007: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=46130210>).

Mi interpretación de las posturas coincidentes de la mayoría es, que en congruencia con el perfil de egreso ya mencionado, lo que debería aprender a saber hacer durante la carrera es *leer, redactar, exponer, de manera clara, eficiente, propositiva, creativa*, en su idioma materno, español e inglés, en el desempeño profesional jurisdiccional, legislativo y administrativo, en sus comunidades, en sus entidades federativas, y a nivel federal e internacional.

Para mí, es central que la adquisición de estas competencias no se haga solamente a través de los métodos tradicionales de enseñanza del derecho, donde se impone una función pasiva al estudiante como mero receptor de información, sino por medio de métodos activos, donde el estudiante es constructor de sus propios conocimientos (véase mis artículos “El constructivismo pedagógico aplicado al derecho: hacia una formación dinámica” <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoComparado/133/art/art4.pdf>); “Educación jurídica, investigación y derechos humanos inteligentes: <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoComparado/137/art/art3.pdf>).

6. *Las materias*

A. *Las materias comunes*

El *Modelo Educativo de las Universidades Interculturales* de la Secretaría de Educación Pública establece que todas las licenciaturas deben llevar las mismas materias (<http://books.google.com.mx/books?id=wDIDYm8Svn4C&lpg=PP1&hl=es&pg=PP1#v=onepage&q&f=false>). Estas materias comunes son transversales, ya que se llevan desde el inicio de la carrera y durante la misma. Ellas están relacionadas con la adquisición de *competencias de conocimientos o conceptos* sobre la diversidad cultural (bloque sociocultural); de *competencias de expresión* (bloque de lenguas): materna, español, inglés, y de lectura, redacción y expresión oral y *competencias de tecnologías* de la información y del conocimiento, TIC (bloque de las TIC), y de *competencias de metodología de la investigación* (bloque de vinculación).

Las materias siguientes del modelo educativo se clasifican de la siguiente manera: a) Básicas, b) Profesionales y c) Especializadas (bloque disciplinar).

B. *Las materias básicas*

Se consideró que las materias básicas de la formación deberían estar relacionadas con la adquisición de *competencias de conocimientos o conceptos*:

1. *Históricos* de los “sistemas jurídicos contemporáneos”, indígenas y no indígenas,
2. *Filosóficos* de una “introducción al derecho intercultural”, y
3. *Teóricos* de una “teoría del estado pluricultural”.

La adquisición, así mismo, de *competencias de metodología*:

1. De “investigación documental y empírica”,

2. De “lectura y redacción jurídica” y

3. De “expresión jurídica oral”.

También de *competencias de aptitudes*:

a. *Emocionales* de “educación emocional”: desarrollo humano e inteligencia múltiple,

b. *Físicas* de “educación física”: práctica deportiva.

c. *Artísticas* de “educación artística”: cantar, bailar, tocar un instrumento musical, dibujar, pintar, esculpir.

d. *Gastronómica* de “educación gastronómica”: cocinar.

e. *Empresariales* de “educación empresarial”: iniciativa para autoemplearse y crear empleos, trabajo en equipo.

Y de *competencias de actitudes*: *éticas* de la “deontología jurídica”: responsabilidad profesional.

Debo aclarar que en una discusión colectiva se exponen muchas ideas que se manifiestan de manera diferente. Aquí estoy haciendo mi propia síntesis; es decir, mi selección y redacción de lo expuesto.

C. *Las materias profesionales*

Estas materias forman parte del núcleo “duro” o “técnico” de la profesión. Aquí, por el perfil de egreso que se acordó en el sentido de que se deben adquirir las mismas herramientas o competencias de conocimientos o conceptos (teóricas) y procedimentales (técnicas) que se imparten en cualquier facultad de derecho del país, se acordó como materias para el desarrollo de las competencias teórico-conceptual: derecho constitucional, derecho civil, derecho penal, derecho administrativo, derecho internacional, laboral, agrario, social..., es decir, todas las llamadas materias propias al *derecho sustantivo*, las cuales deben estar completadas con las correspondientes materias procesales; es decir, las que desarrollan las competencias técnico-procedimentales que conforman el *derecho adjetivo*: teoría general del proceso, derecho procesal constitucional, civil, penal, administrativo, internacional, laboral...

Quiero destacar que por ser un grupo de estudio interdisciplinario (abogados, pedagogos, antropólogos) e intercultural (indígenas y no indígenas), hubo propuestas de renombrar algunas materias enfatizando su carácter “intercultural”, “comunitario”, “indígena”, “oral”, “consuetudinario”. No se tomó aún la decisión final al respecto. Me parece que en algunas materias puede funcionar sin prestarse a confusión, sin embargo, el contexto está dado para que se considere que *todas las materias* deben considerar las normas escritas del derecho derivado de los congresos u organismos legislativos

nacionales e internacionales, y también las normas no escritas del derecho que se produce en las asambleas y espacios judiciales indígenas.

Un ejemplo de lo anterior se presentó con la propuesta de renombrar al derecho civil incorporando contenidos “comunitarios”. Mi postura fue que había que decidirlo tomando en cuenta que la noción de *derecho civil* tiene una esfera pedagógica (e ideológica, sin duda) de regular solo la conducta entre los particulares (familia, patrimonio, comercio, empresa). Y que por tanto habría que aclarar el contenido de “comunitario”, ya que si se refiere, por una parte, a las autoridades y sus funciones se estaría incorporando la esfera de regulación correspondiente a otra rama tradicional llamada *derecho público*, o si se refiere, por otra parte, a las asociaciones, sindicatos, ejidos, fundaciones o cooperativas, entre particulares correspondería a la regulación de la llamada rama del *derecho social*. Por el momento, el grupo no acordó una postura definitiva. Dicho sea de paso, no ha existido un debate académico que proponga el “lugar” que el *derecho indígena* debería ocupar en estas ramas o si es una rama aparte.

En esta etapa se generó otra discusión en el sentido de saber quiénes harían los contenidos de cada materia y quiénes serían los docentes. Desde mi punto de vista, el perfil ideal de ambas funciones es el egresado indígena de las licenciaturas en derecho de las universidades ya existentes en el país. Si consideramos que solo el uno por ciento de los indígenas accede a las universidades, sería muy difícil encontrar a licenciados en derecho que sean indígenas. En efecto, tendrían que identificarse sobre todo en estados con población indígena importante como Chiapas, Oaxaca, Veracruz, Yucatán, Guerrero y Michoacán.

Por el momento, a falta de este perfil ideal, se necesita un grupo de trabajo que proponga los contenidos y el tipo de formación docente. Es por ahora ésta la función que tiene nuestro grupo (ver video <http://www.youtube.com/watch?v=SnCsODq5PJU&feature=youtu.be>).

D. *Las materias especializadas*

Estas materias son las últimas de la carrera y se consideran no obligatorias, sino optativas. Se pretende satisfacer el interés particular del estudiante por ciertas disciplinas: derecho parlamentario o legislativo, derecho judicial o jurisdiccional, derecho electoral, derechos humanos, juicios orales, comercio internacional...

Hay materias especializadas que podrían considerarse “básicas” o “profesionales”, como *derechos humanos* y *juicios orales*. Estas decisiones tendrán que tomarse en nuestra próxima reunión programada para la segun-

da semana de agosto de 2013 en la Universidad Intercultural de Chiapas (también se tendrán que hacer las propuestas de los contenidos de las materias que se seleccionen).

7. *La vinculación con la comunidad*

Este último punto seleccionado aquí recoge una obligación sustancial de cualquier universidad pública: colaborar en la solución de los problemas de la comunidad (local, nacional e internacional).

Este énfasis que se da en las universidades interculturales del país obedece a crear conciencia en el estudiante indígena para que participe, desde su formación, en la solución de los problemas de sus comunidades. *Problemas* que son estructurales considerando que ocho de cada diez indígenas son pobres y que cuatro de ellos se encuentran en pobreza extrema, según datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Olivares Alonso Emir, “Padecen hambre más de 53 millones de mexicanos: experto. Indígenas, niños y adolescentes, los más afectados, afirma”, *La Jornada*, México, 17.7.13:3).

IV. EL PLAN DE ESTUDIOS DE LA CARRERA

En la reunión de San Cristóbal en Chiapas de agosto 2013 revisamos solo las materias de los bloques “disciplinar” y “sociocultural” del plan de estudios de la carrera propuestas en la Universidad Maya de Quintana Roo en junio 2013. Se trata de las materias relacionadas con la formación técnico-antropológico del abogado; es decir, con las competencias de conocimientos o conceptos y de competencias de actitudes éticas.

La lista de materias propuesta en la cuarta reunión en la Universidad Maya de Quintana Roo, en el municipio Morelos, es la siguiente:

Primer semestre: “Teoría del Estado pluricultural”, “Pluralismo epistemológico”, “Cosmovisiones normativas indígenas”, “Historia y teoría del pluralismo jurídico” y “Procesos culturales e interculturalidad”.

Segundo semestre: “Personas y comunidades”, “Propiedad individual y colectiva”, “Derecho penal”, “Derecho constitucional”, “Pluralismo jurídico”, “Introducción al derecho de los pueblos indígenas”, “Decolonialidad y cosmovisión indígena” y “Diversidad biocultural”.

Tercer semestre: “Derecho de familia y sociedades de convivencia”, “Sistemas de propiedad y organización”, “Derecho procesal penal”, “Sistemas de impartición de justicia indígenas”, “Historia y fundamentación de los dere-

chos humanos”, “Estructura administrativa y función del Estado”, “Interle-galidad”, “Introducción a la antropología jurídica”, y “Territorio y proceso sociohistórico”.

Cuarto semestre: “Sucesiones”, “Derecho procesal de la propiedad”, “Sis-temas alternos de impartición de justicia”, “Derecho procesal constitucio-nal”, “Filosofía del derecho”, “Libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas”, y “Género como identidad cultural”.

Quinto semestre: “Obligaciones individuales y comunitarias”, “Derecho a la tierra y al territorio”, “Sistemas de protección de los derechos humanos”, “Diversidad cultural y pensamiento normativo”, y “Género y derechos hu-manos”.

Sexto semestre: “Contratos”, “Aprovechamiento de los recursos natura-les”, “Amparo”, y “Consulta y participación del Estado”.

Séptimo semestre: “Derecho mercantil”, “Mecanismos de protección al me-dio ambiente”, “Estrategias de defensa de los derechos humanos”, “Sistemas de administración tributaria”, “Derecho laboral”, y “Patrimonio cultural”.

Octavo semestre: “Derecho procesal civil”, “Desarrollo urbano sustenta-ble”, “Seminario de ética normativa pluricultural”, “Peritaje antropológi-co”, y “Propiedad intelectual”.

Y la lista de materias que se aprobó finalmente en la quinta reunión de Chiapas en agosto 2013 es la siguiente:

Primer semestre:

- Teoría del Estado pluricultural
- Historia y teoría del pluralismo jurídico
- Comunidad y sus instituciones

Segundo semestre:

- Derecho constitucional
- Introducción al derecho de los pueblos indígenas
- Personas y omunidades
- Comunalidad, resistencia étnica y movimientos indígenas

Tercer semestre:

- Historia y fundamentación de los derechos humanos
- Sistemas jurídicos indígenas
- Derecho de familia y sucesiones
- Métodos de solución de conflictos
- Tierra, territorio y propiedad
- Derecho de la libre determinación y autonomía de los pueblos in-dígenas
- Filosofía y sociología jurídicas

Cuarto semestre:

- Sistemas de protección de los derechos humanos
- Sistemas de impartición de justicia indígenas
- Obligaciones individuales y comunitarias
- Teoría general del proceso
- Derecho penal
- Sustentabilidad y recursos naturales
- Estructura administrativa y función del Estado
- Antropología jurídica

Quinto semestre:

- Taller de derecho procesal constitucional
- Contratos
- Taller de derecho procesal civil
- Taller de derecho procesal penal
- Derecho procesal de la propiedad
- Derecho municipal y gestión del territorio
- Género como identidad cultural

Sexto semestre:

- Amparo
- Derecho mercantil
- Derecho del trabajo
- Desarrollo urbano sustentable
- Consulta y consentimiento libre, previo e informado
- Pluralismo epistemológico y decolonialidad

Séptimo semestre:

- Taller de estrategias de defensa de los derechos humanos
- Peritaje intercultural
- Taller de derecho procesal del trabajo
- Justicia ambiental
- Ética jurídica y responsabilidad profesional

Octavo semestre:

- Patrimonio biocultural y propiedad intelectual
- Sistemas de administración tributaria
- Situación jurídica de los pueblos indígenas en el mundo global

Después de aprobar las materias se organizaron los grupos de trabajo por bloques disciplinarios para la elaboración de los planes de estudios de

cada materia: bloque del Estado pluricultural, bloque de pluralismo jurídico, bloque de derecho civil, bloque sociocultural, bloque de procesal, bloque de tierras, bloque de libre determinación y bloque de ética.

Me propuse coordinar los trabajos del *bloque de pluralismo jurídico* y elaborar el plan de estudios de la materia de “Sistemas jurídicos indígenas”. Para la elaboración de los planes de las materias se nos pidió seguir la guía proporcionada por la CGEIB, que recomienda los siguientes contenidos:

- Objetivos generales
- *Competencias profesionales* (generales y específicas) por etapas de formación (asignaturas) y por niveles acreditados (previendo especificidades para orientar la(s) formación(es) de los niveles de *profesional asociado, licenciatura o posgrado*)
- Objetivos particulares de la asignatura
- Fundamentación de la asignatura
- Orientación didáctica
- Criterios y estrategias de evaluación del aprendizaje y de acreditación de cada materia
- Bibliografía y recursos didácticos por unidades temáticas de las asignaturas o cursos
- Estrategias metodológicas para el acompañamiento formativo

Como coordinador, con base en las recomendaciones de la CGEIB, me permití elaborar y proporcionar a mi bloque y a todo el grupo del proyecto, el siguiente formato para la elaboración de los objetivos de los planes de estudio correspondientes. Después presento su aplicación al elaborar mi propuesta de plan de estudios de la materia elegida “Sistemas jurídicos indígenas”.

V. EL FORMATO DE PLAN DE ESTUDIOS DE LAS MATERIAS

Materia:

Objetivo del curso:

¿Qué deberá aprender el alumno? ¿Qué competencias adquirirá el alumno? Todos los objetivos (generales, particulares, específicos) deben plantearse estas preguntas.

Fundamentación:

¿Por qué se justifica que el alumno aprenda y adquiera dichas competencias?

Programa

Unidad I

Objetivo general:

1.

Objetivo particular:

1.1.

Objetivo específico:

1.2.

Objetivo específico:

2.

Objetivo particular:

2.1.

Objetivo específico:

2.2.

Objetivo específico:

Unidad II

Objetivo general:

1.

Objetivo particular:

1.1.

Objetivo específico:

1.2.

Objetivo específico:

2.

Objetivo particular:

2.1.

Objetivo específico:

2.2.

Objetivo específico:

Unidad III

Objetivo general:

1.

Objetivo particular:

1.1.

Objetivo específico:

1.2.

Objetivo específico:

2.

Objetivo particular:

2.1.

Objetivo específico:

2.2.

Objetivo específico:

Unidad IV

Objetivo general:

1.

Objetivo particular:

1.1.

Objetivo específico:

1.2.

Objetivo específico:

2.

Objetivo particular:

2.1.

Objetivo específico:

2.2.

Objetivo específico:

Mi propuesta de plan aplicando el formato anterior es la siguiente.

VI. EL PLAN DE ESTUDIOS DE LA MATERIA “SISTEMAS JURÍDICOS INDÍGENAS”

Materia: Sistemas jurídicos indígenas

Objetivo del curso:

Aprender a proponer las soluciones a los problemas que se presenten dentro y fuera de los pueblos y comunidades indígenas, valorando, identificando y aplicando; las características de las normas jurídicas indígenas y de sus órganos de creación y aplicación, así como sus semejanzas, diferencias, relaciones y aplicación, con las normas jurídicas no indígenas (interculturales), nacionales e internacionales.

Fundamentación:

Valorar, identificar y aplicar las normas jurídicas indígenas, para proponer las soluciones a los problemas que se presenten dentro y fuera de sus pueblos y comunidades.

Programa

UNIDAD I

La oralidad y consuetudinarietàad de las normas jurídicas indígenas

Objetivo general:

Aprender a proponer las soluciones a los problemas que se presenten dentro y fuera de sus pueblos y comunidades, valorando, identificando y aplicando la oralidad y consuetudinariedad de las normas jurídicas indígenas.

1. La oralidad

Objetivo particular:

Aprender a proponer las soluciones a los problemas administrativos y judiciales que se presenten dentro y fuera de sus comunidades, valorando, identificando y aplicando la oralidad de las normas jurídicas indígenas.

1.1. La solución de problemas administrativos

Objetivo específico:

Aprender a proponer las soluciones a los problemas relacionados con los servicios públicos en la comunidad, valorando, identificando y aplicando la oralidad de la norma jurídica indígena.

1.2. La solución de problemas judiciales

Objetivo específico:

Aprender a proponer las soluciones a los problemas entre las personas y con las autoridades, valorando, identificando y aplicando la oralidad de la norma jurídica indígena.

2. La consuetudinariedad

Objetivo particular:

Aprender a proponer las soluciones a los problemas administrativos y judiciales que se presenten dentro y fuera de sus pueblos y comunidades, valorando, identificando y aplicando la consuetudinariedad de las normas jurídicas indígenas.

2.1. La solución de problemas administrativos.

Objetivo específico:

Aprender a proponer las soluciones a los problemas relacionados con los servicios públicos en la comunidad, valorando, identificando y aplicando la consuetudinariedad de la norma jurídica indígena.

2.2. La solución de problemas judiciales.

Objetivo específico:

Aprender a proponer las soluciones a los problemas entre las personas y con las autoridades, valorando, identificando y aplicando la consuetudinariedad de la norma jurídica indígena.

UNIDAD II

El colectivismo y la cosmovisión de las normas jurídicas indígenas

Objetivo general:

Aprender a proponer las soluciones a los problemas que se presenten dentro y fuera de sus pueblos y comunidades, valorando, identificando y aplicando el colectivismo y la cosmovisión de las normas jurídicas indígenas.

1. El colectivismo.

Objetivo particular:

Aprender a proponer las soluciones a los problemas administrativos y judiciales que se presenten dentro y fuera de sus pueblos y comunidades, valorando, identificando y aplicando el colectivismo de las normas jurídicas indígenas.

1.1. La solución de problemas administrativos.

Objetivo específico:

Aprender a proponer las soluciones a los problemas relacionados con los servicios públicos en la comunidad, valorando, identificando y aplicando el colectivismo de la norma jurídica indígena.

1.2. La solución de problemas judiciales.

Objetivo específico:

Aprender a proponer las soluciones a los problemas entre las personas y con las autoridades, valorando, identificando y aplicando el colectivismo de la norma jurídica indígena.

2. La cosmovisión.

Objetivo particular:

Aprender a proponer las soluciones a los problemas administrativos y judiciales que se presenten dentro y fuera de sus pueblos y comunidades, valorando, identificando y aplicando la cosmovisión de las normas jurídicas indígenas.

2.1. La solución de problemas administrativos.

Objetivo específico:

Aprender a proponer las soluciones a los problemas relacionados con los servicios públicos en la comunidad, valorando, identificando y aplicando la cosmovisión de la norma jurídica indígena.

2.2. La solución de problemas judiciales.

Objetivo específico:

Aprender a proponer las soluciones a los problemas entre las personas y con las autoridades, valorando, identificando y aplicando la cosmovisión de la norma jurídica indígena.

UNIDAD III

Los órganos legislativos y jurisdiccionales indígenas

Objetivo general:

Aprender a proponer las soluciones a los problemas relacionados con la integración y funcionamiento de los órganos legislativos y jurisdiccionales indígenas.

1. Los órganos legislativos.

Objetivo particular:

Aprender a proponer las soluciones a los problemas relacionados con la integración y funcionamiento de los concejos de autoridades y asambleas comunitarias.

Los concejos de autoridades.

Objetivo específico:

Aprender a proponer las soluciones a los problemas relacionados con la integración y funcionamiento de los concejos de autoridades.

1.2. Las asambleas comunitarias.

Objetivo específico:

Aprender a proponer las soluciones a los problemas relacionados con la integración y funcionamiento de las asambleas comunitarias.

2. Los órganos jurisdiccionales

Objetivo particular:

Aprender a proponer las soluciones a los problemas relacionados con la integración y funcionamiento de los órganos jurisdiccionales indígenas.

2.1. El juez

Objetivo específico:

Aprender a proponer las soluciones a los problemas relacionados con la integración y funcionamiento de la función judicial unipersonal.

2.2. El juzgado

Objetivo específico:

Aprender a proponer las soluciones a los problemas relacionados con la integración y funcionamiento de la función judicial colegiada.

UNIDAD IV

La coordinación jurisdiccional intercultural

Objetivo general:

Aprender a proponer las soluciones a los problemas relacionados con la aplicación organizada de las normas jurídicas indígenas comunitarias, locales, nacionales e internacionales, dentro y fuera de sus pueblos y comunidades.

1. Las relaciones intrajurisdiccionales

Objetivo particular:

Aprender a proponer las soluciones a los problemas relacionados con la aplicación organizada de las normas jurídicas indígenas comunitarias y locales.

1.1. El sistema jurídico indígena comunitario

Objetivo específico:

Aprender a proponer las soluciones a los problemas relacionados con la aplicación organizada de las normas jurídicas indígenas comunitarias.

El sistema jurídico indígena local

Objetivo específico:

Aprender a proponer las soluciones a los problemas relacionados con la aplicación organizada de las normas jurídicas indígenas locales.

2. Las relaciones extrajurisdiccionales

Objetivo particular:

Aprender a proponer las soluciones a los problemas relacionados con la aplicación organizada de las normas jurídicas indígenas nacionales e internacionales.

2.1. El sistema jurídico nacional

Objetivo específico:

Aprender a proponer las soluciones a los problemas relacionados con la aplicación organizada de las normas jurídicas indígenas nacionales.

2.2. El sistema jurídico internacional

Objetivo específico:

Aprender a proponer las soluciones a los problemas relacionados con la aplicación organizada de las normas jurídicas indígenas internacionales.

VII. CONCLUSIÓN

Los proyectos de Estado en el siglo XXI están dejando de ser en América Latina “nacionales”, como se concibieron desde el siglo XIX, para intentar ser con originalidad, ya no la copia extranjera, Estados *plurinacionales*, como Bolivia, *pluriculturales*, como México.

Esta perspectiva constitucional (de refundación) está impregnando todos los ámbitos del quehacer político, jurisdiccional y legislativo. En este trabajo he destacado los esfuerzos para adaptarse a dichos cambios en el sector de la educación jurídica.

El proceso de integración política (autodeterminación), jurisdiccional (derecho consuetudinario) y social (igualdad), de los pueblos indígenas pasa por políticas públicas educativas, entre otras, de adecuación de los planes de estudios de todos los niveles escolares, incorporando la historia, ciencia y sociología, de los pueblos indígenas.

He dado cuenta del inicio de dicha tarea en el campo del derecho al interior de las universidades indígenas de México. El desafío es seguir el proceso proponiendo con seriedad, profesionalismo, responsabilidad, buena fe, apertura, los cambios necesarios a través de esta formación jurídica nueva, para consolidar la integración estructural de un *derecho intercultural*.

La sexta reunión del grupo de trabajo está programada para el mes de noviembre de 2013, donde se discutirán los planes de estudio que cada bloque disciplinario elaboró.

Concluyo recordando al musicólogo Jordi Savall, quien al recopilar música tradicional de Armenia expresaba que lo hacía para que no se perdiera este valioso y vivo patrimonio cultural, a pesar del genocidio y discriminación que históricamente había sufrido el pueblo de Armenia. Lo mismo he intentado aquí al recordar lo valioso y vivo de las culturas jurídicas indígenas de México. Porque sin memoria, decía Savall, no hay justicia, y sin justicia no hay civilización, y sin la integración civilizada de todos los pueblos la humanidad no tiene futuro.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

ARAYA MUÑOZ, María Isabel, “Competencias en educación: ideas para el diseño curricular desde la deliberación práctica y crítica, basada en el desarrollo humano y la transformación social”, *Revista Electrónica Educaré*, vol. XV, núm. 1, Costa Rica, Universidad Nacional de Costa Rica, enero-junio de 2011.

- BRAVO MERCADO, María Teresa, *Estudios en torno a la formación de profesores*, México, Centro de Estudios de la Universidad, UNAM, 1991.
- CASANOVA, Ma. Antonia, “El diseño curricular como factor de calidad educativa”, *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, Madrid, vol. 10, núm. 4, 2012.
- DÍAZ BARRIGA, Ángel, *El contenido del plan de estudios de pedagogía: análisis de los programas de asignatura*, 1996, México, Centro de Estudios de la Universidad, UNAM, 1996.
- , “El enfoque de competencias en la educación. ¿Una alternativa o un disfraz de cambio?”, *Perfiles Educativos*, México, UNAM, vol. XXVIII, núm. 111, 2006.
- DÍAZ-BARRIGA ARCEO, Frida *et al.*, *Metodología de diseño curricular para educación superior*, 2012, México, Trillas, 2012.
- GONZÁLEZ GALVÁN, Jorge Alberto, “Un seminario de tesis: enseñanza del protocolo de investigación jurídica”, *Estudios en homenaje a Marcia Muñoz de Alba Medrano. La enseñanza del derecho*, coordinado por David Cienfuegos Salgado y María Carmen Macías Vázquez, México, UNAM, IJ, 2007.
- , “Enseñanza de la metodología de la investigación aplicada en derecho: ¿ciencia jurídica o ciencia ficción? Un ensayo de autocrítica”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado, número conmemorativo, sexagenario aniversario 1948-2008*, México, UNAM, IJ, 2008.
- , “El constructivismo pedagógico aplicado al derecho: hacia una formación dinámica”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, UNAM, IJ, nueva serie, año XLV, núm. 133, enero-abril de 2012.
- , “Educación jurídica, investigación y derechos humanos inteligentes”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, año XLVI, núm. 137, mayo-agosto de 2013.
- , *La construcción del derecho. Métodos y técnicas de investigación y enseñanza*, 3era. ed. (en prensa), México, UNAM, IJ, noviembre 2012. Se puede consultar la segunda edición en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1947>
- HIRSCH ADLER, Ana y LÓPEZ ZAVALA, Rodrigo (coords), *Ética profesional en la docencia y la investigación*, Culiacán, Sinaloa, Universidad Autónoma de Sinaloa-Ediciones del Lirio, 2012.
- HÖFFE, Otfried, *Derecho intercultural*, Barcelona, Gedisa, 2000.
- , “Estados nacionales y derechos humanos de la globalización”, *Isegoría*, núm. 22, 2000, <http://isegoria.revistas.csic.es/index.php/isegoria/article/view/519/519>, consulta del 25 de septiembre de 2013.

- JIMÉNEZ RÍOS, Edith, “La participación de los académicos en el diseño curricular de planes y programas de estudio en la UNAM”, *Perfiles Educativos*, vol. XXIV, núm. 96, México, Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM, 2002.
- KENNEDY, Duncan, *La enseñanza del derecho como forma de acción política*, traducido por Teresa Arijón y notas de Guillermo Moro, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2012.
- , *Izquierda y derecho. Ensayos de teoría jurídica crítica*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2012.
- MEDINA SANTANDER, Carlos Ernesto y SANTELIZ CASAVILCA, Joanna Veruschka, “Estrategias de participación docente en una nueva propuesta de diseño curricular basada en competencias”, *Educere*, vol. 12, núm. 43, Universidad de los Andes, Venezuela, octubre-diciembre de 2008.
- OROZCO FUENTES, Bertha (coord), *Currículum: experiencias y configuraciones conceptuales en México*, México, Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación-UNAM-Plaza y Valdés Editores, 2009.
- ORTEGA REYES, Rafael, “Modelo educativo basado por competencias”, conferencia, México, 2004, 12’58, <http://www.youtube.com/watch?v=jsUbZHKM9Pc>, consulta: 10 de septiembre de 2013.
- POL, Patricia, “Educación superior en Europa: Francia-Bolonia. Acciones y perspectivas para el siglo XXI”, República Dominicana, 2010, 51’40, http://www.youtube.com/watch?v=Uq_lu36_IRE, consulta: 10 de septiembre de 2013.
- RUIZ LARRAGUIVEL, Estela, *Propuesta de un modelo de evaluación curricular para el nivel superior. Una orientación cualitativa*, México, Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM, 2009.
- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, “Características Plan de Estudio 2011 en Educación Básica”, México, 4’, http://www.youtube.com/watch?v=-4_TpbtOS6I, consulta: 10 de septiembre de 2013.
- VERA NORIEGA, José Ángel, “Teoría y método en el diseño intercultural por competencias”, *Revista Ra Ximhai*, vol. 3, núm. 2, Universidad Autónoma Indígena de México, mayo-agosto de 2007.
- ZABALZA, Miguel Ángel, “Competencias docentes del profesorado universitario”, conferencia, Universidad de Vigo, España, 1’28:34, http://www.youtube.com/watch?v=IJTKke_mM50, consulta: 10 de septiembre de 2013.

LA JUSTICIABILIDAD DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

Manuel GONZÁLEZ OROPEZA

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Historia legislativa de la autonomía universitaria*. III. *La autonomía universitaria desde el punto de vista judicial*.

I. INTRODUCCIÓN

Hacer la historia de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) es efectuar el estudio más significativo sobre la educación superior en México y, sobre todo, es analizar la autonomía universitaria. Pocas instituciones como la UNAM reúnen los atributos necesarios para resaltar su evolución. La problemática que ha planteado revela prácticamente todos los posibles aspectos que puedan contemplarse en una universidad pública.

En este momento es preciso evaluar lo que ha significado la autonomía universitaria en la educación superior, porque la Universidad Nacional cumple cien años de creación en su versión moderna (1910-2010), acompañando así nuestra casa de estudios a los festejos del bicentenario de la Independencia nacional y los cien de la Revolución mexicana.

La bibliografía mexicana más numerosa sobre cualquier institución universitaria es la que versa sobre la UNAM. Esta Universidad ha recorrido un largo camino, que refleja no solo su organización, sino también las ideas más generales sobre administración pública, libertades públicas, e incluso democracia y gobierno. Detrás de las normas que han regido a la UNAM se encuentran las ideas y los afanes de las personalidades más connotadas del país en todos los campos, así como una parte importante de los movimientos sociales más significativos del país.

Sin embargo, antes de reseñar la evolución autonómica de la UNAM conviene precisar la relevancia de esta Universidad. La importancia histórica de la Universidad, que comienza en 1554, al ser la primera Universidad del continente en abrir sus cursos, no es la única razón para ponderar su im-

portancia contemporánea. La UNAM es importante de dos maneras: una cuantitativa y otra cualitativa.

La población mexicana cuenta con 103.263,388 millones de habitantes (2005), con una tasa de crecimiento demográfico anual de 1.02%. Se calcula que el 58.5% de la población está debajo de los 29 años, y que el 32.1% está requiriendo educación media superior y superior, reduciéndose el analfabetismo al 8.4% de la población.

La población estudiantil total en educación superior en universidades públicas federales es de aproximadamente 383,626 jóvenes, de los cuales cerca de 299,688 son atendidos exclusivamente por la UNAM por 34,835 académicos (solo 11,426 de tiempo completo), lo cual representa el 78.12% de dicha matrícula, en el ciclo escolar 2007-2008. Si a ello agregamos el hecho de que en ella se realiza la mayor parte de la investigación del país, atendiendo a 23,875 estudiantes de posgrado (2009), que publica 1.5 títulos al día y que llevó a cabo 7,700 actividades de difusión cultural solo en 2008, tendremos el panorama del peso académico y político de la UNAM.

Con esta responsabilidad poblacional, la UNAM, lógicamente recibe un sustancial subsidio del gobierno federal, aunque el Estado declina legalmente a ejercer cualquier tipo de control administrativo y financiero, a través de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, del 14 de mayo de 1986.¹

Pero, además del tamaño y relevancia de la Universidad en los números, su impacto es igualmente considerable en los ámbitos social y político. De 1554 a 1880 la Universidad Nacional ejerció un monopolio de la educación superior en México. En 1917, la Universidad se convierte en el primer departamento administrativo, creando con ello una nueva forma de organización administrativa destinada a garantizar la autonomía y abriendo en nuestro país la descentralización administrativa.

La diferencia, desde entonces, de las secretarías y los departamentos radica en la separación entre las decisiones fundadas en conocimiento técnico y las decisiones estrictamente políticas, según las ideas de Max Weber y Woodrow Wilson de separar la política de la administración. De esta manera, la UNAM fue considerada como un organismo federal encargado del servicio público de la educación superior, y al cual los vicios de la política no deberían contaminarla.

¹ En cuyo artículo 3o. se determina que las universidades y demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía se regirán por sus leyes específicas. Lo anterior significa que las disposiciones relativas a los controles de la administración pública relativas a las demás entidades paraestatales no son aplicables a las universidades públicas autónomas.

El peso político de la UNAM en la década de 1920 produjo la creación de una secretaría encargada de la educación pública en los ámbitos, primero, elemental y secundario y, después, también, superior. La proeza consistió en que tal secretaría no había sido posible hasta entonces, por impedirlo el sistema federal desde 1824.

A partir de 1939, el Estado federal en México ha creado otras instituciones de educación superior, que de alguna manera compiten en la centenaria UNAM. ¿Qué la hace distinta a las demás? Un título o grado universitario ha jugado crecientemente un mayor papel en el proceso de selección de los políticos mexicanos desde 1925 por lo menos; por lo que se colige que la UNAM cuenta con una importancia significativa, tanto por lo que se refiere a la educación masiva cuanto por la formación selectiva de los líderes de la sociedad mexicana.

La importancia cuantitativa y cualitativa de la UNAM atrae consecuencias de variado espectro, pues constituye una constitución que entre su clientela esta el gobierno federal, las empresas privadas, grupos de presión o interés, profesionistas y egresados y, aun, el llamado sector social, compuesto por obreros y campesinos, al proveerlos de líderes.

No cabe duda que las acciones y omisiones de la Universidad influyen en la comunidad y en todos los sectores sociales del país. Esta virtud se ha convertido en su obstáculo, puesto que todos sus clientes tratarán de controlar a la Universidad para así manejar la formación de gobernantes y líderes, así como la denominada masa crítica.

La política y la educación superior deben estar supuestamente separadas. El movimiento estudiantil de 1944 luchó por este principio, y su consecuencia es la vigente Ley Orgánica que rige a la UNAM. Además, la Universidad debiera estar separada de las ideologías y organizaciones partidistas desde 1933, con la famosa polémica Caso-Lombardo, por lo que ninguna corriente de pensamiento gozará de monopolio en la cátedra o en la investigación.

La Universidad es muy importante para ser ignorada por el Estado y los grupos de presión. En consecuencia, la idea de considerar a la UNAM como una agencia administrativa sin ninguna influencia de su medio es imposible. El problema se plantea, entonces, no en evitar la interferencia política en las funciones académicas, sino en cómo evitar las consecuencias nefastas de esta interferencia, que se traduce en huelgas, terrorismo y otras posibles actividades ilícitas. Este ha sido un problema clásico de teoría política, desde su planteamiento en *El Federalista* número 10.

La dependencia económica de la Universidad a través de los subsidios estatales es un problema, aunque moderado. La emancipación económica

de las universidades públicas constituye el último paso para lograr la autonomía. Desde 1910, la UNAM no ha dejado de tener subsidio del Estado, a pesar de las graves crisis políticas y económicas que hemos atravesamos.

El cierre de la Universidad por una crisis financiera se vería no como el fracaso de la propia UNAM, sino del gobierno federal, que no sería capaz de proporcionar educación superior a la sociedad mexicana.

El activismo de los grupos sociales, económicos y políticos de la oposición al gobierno federal representan el mayor peligro para la estabilidad de la Universidad. Fundamentalmente, a partir de 1968, estos grupos han pretendido crear un régimen de extraterritorialidad, lo que ha propiciado un incremento en la violencia en los campus universitarios.

En relación con los problemas internos que padece la Universidad, pueden clasificarse en dos grupos: a) los derivados de los miembros de la comunidad universitaria, y b) los resultantes del cumplimiento de sus objetivos, como lo son la docencia, investigación y difusión de la cultura.

II. HISTORIA LEGISLATIVA DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

Reseñar la historia legislativa de la Universidad Nacional Autónoma de México y atisbar sus implicaciones es una grata y oportuna labor que el interesado en el derecho universitario en México puede encontrar fructífera si se toma en consideración que desde la organización administrativa hasta las importantes reformas universitarias que se plasman en los textos legales de las universidades están imbídas las cuestiones más actuales y de mayor espectro. La experiencia legislativa de la Universidad Nacional es verdaderamente abundante, pues a través de sus cinco leyes orgánicas (1910, 1914, 1929, 1933 y 1944) y más de doscientos reglamentos y normas expedidas desde 1910 (sin contar la multitud de proyectos que no han sido aprobados), alcanza a constituir el cuerpo legislativo de educación superior más considerable en México.

De tal manera, el presente ensayo tiene como objetivo analizar sistemáticamente el sistema legal universitario a partir de la promulgación de la vigente Ley Orgánica de la UNAM, del 6 de enero de 1945, cuyo origen ya fue investigado en un anterior trabajo.²

² Publicado originalmente en 1980; la segunda edición se encuentra en prensa: *Génesis de la Ley Orgánica y el Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México*, que aparecerá publicado en 2009 por la Oficina del Abogado General de la propia Universidad con 404 páginas.

De la Universidad Nacional se han cuestionado casi todos los elementos que configuran su naturaleza jurídica. Su nombre ha estado sujeto a opiniones encontradas, excepción hecha, quizá, de su carácter mexicano. De esta manera, nuestra máxima casa de estudios ha tenido que justificar a lo largo de su historia legislativa tanto su carácter de universidad como de nacional y, evidentemente, su categoría autónoma.

Los obstáculos planteados a la creación de una universidad en México al iniciar el presente siglo fueron de índole educativa y política. La existencia de las escuelas nacionales que desde la Independencia del país atendían la educación superior en México llegaba a considerar superflua la creación de una universidad, y sobre la cual, además, pesaría el estigma de una ideología conservadora, herencia de su antecesora, la Real y Pontificia Universidad de México.

Dos razones se argumentaron para disipar toda duda al respecto. La primera atendía al carácter de independizar la educación superior de la política, otorgándole, en consecuencia, a la Universidad, autonomía académica, que sería lo mínimo indispensable para la subsistencia de la institución. La segunda atendía a la interdisciplinariedad, que, al abrigo de una universidad, trata de combinar las distintas ramas del saber en un todo armónico, y que trata de eliminar la especialidad dispersiva que tanto se criticó acerca del sistema educativo superior, anterior a la reinstauración de la Universidad.

El carácter de universidad nacional resultó también, en un principio, un aspecto altamente cuestionable, debido a la naturaleza local otorgada a la educación. Según la distribución de competencias entre la Federación y los estados establecida en la Constitución Política vigente de 1857 a 1917 y aun en el texto de la Constitución actual hasta antes de las reformas de 1921, la educación en todos sus niveles era competencia exclusiva de los estados, lo cual motivó que en 1917 se suprimiera por disposición constitucional la entonces Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, al ser un órgano federal.

Esta situación afectó en 1910 y 1917 la naturaleza de la Universidad; su denominación como “Nacional” incomodaba a aquellos que identificaron el término como sinónimo de federal, y la institución originó un debate que, al cabo de siete años, llegaría a afectar no a ella, sino a la secretaría de Estado encargada de la instrucción pública.

En los debates de la Ley Constitutiva de la Universidad en 1910, el diputado Víctor Manuel Castillo, en la sesión del 3 de mayo, objetó la denominación de Universidad Nacional de México, incurriendo en la confusión aludida, y propuso llamarla solamente “Universidad de México”.

Igualmente, al discutirse las reformas a la Ley Constitutiva Universitaria, según el proyecto del senador José I. Novelo, de 1917, por la misma razón, Cutberto Hidalgo propuso en el Senado, el 6 de noviembre de 1917, que se eliminara el término “Nacional”, ya que de lo contrario sería erróneamente deducido que ningún otro estado de la República podría establecer otra Universidad.

En la primera ocasión, Porfirio Parra adujo que la Universidad, al ser creada y subsidiada por la nación, y al ser el gobierno federal el representante de la misma, la institución universitaria no podía ser más que nacional sin la pretensión de prohibir la creación de instituciones de educación superior en los estados. En 1917 estos argumentos fueron repetidos; no obstante, el mismo Novelo, quizá por mostrarse flexible y hacer prosperar su proyecto, estuvo de acuerdo en suprimir aquello que por “vanidad metropolitana” se designaba como Universidad Nacional.

Los senadores Pérez Abreu y Alonzo explicaron, por su parte, que la misión encomendada desde sus orígenes a nuestra Universidad, consistente en estar abierta a los estudiantes de la nación, permitía emplear sin intenciones centralizadoras el epíteto de “Nacional”. Esta tendencia superó los obstáculos que el término no implicaba hegemonía educativa, sino que por razones históricas, entre las cuales estaba la de que sus propias escuelas integrantes eran “nacionales”, la Universidad de México ha sido y es la Universidad creada por la nación, producto de leyes y aspiraciones nacionales e inmersa en los problemas nacionales, sin regionalismos.

Los principios que animan actualmente la legislación universitaria se han forjado a través de los antecedentes de la vigente Ley Orgánica. Las anteriores leyes de 1910, 1929 y 1933 representaron en muchas ocasiones y aspectos, ideas en ciernes, que finalmente se plasmaron en la ley de 1945.

Los tres antecedentes de 1910, 1929 y 1933 no constituyen forzosamente un mejoramiento ascendente y continuado en la estructura de la institución. Más bien podrían considerarse como diferentes ensayos para solucionar ciertos aspectos problemáticos, muchos en cantidad y calidad, que se presentaron en la historia educativa del país, y que contribuyeron a moldear tales principios legales. De esta forma, estos antecedentes deben considerarse invariablemente ligados a las circunstancias históricas que los generaron.

Una característica común en la evolución legislativa de la Universidad es precisamente que puede considerarse como un claro ejemplo de la realidad que impone un sistema jurídico. Algún problema dentro de la educación superior que se transforma en conflicto ha sido susceptible de una reforma legal aplicada a la institución. Por lo general éste tiende a cambiar las normas que no satisfacen la nueva realidad. De esta manera, las piedras

angulares de la legislación universitaria, es decir, las leyes orgánicas, han tratado de ser reflejo fiel de una realidad cambiante.

Sin embargo, el dinamismo que presenta un momento histórico dado en una comunidad que es especialmente activa no es tarea fácil para que el legislador lo refleje en una norma jurídica, sin caer en el riesgo de que al momento de su promulgación esa misma realidad ya haya sido desbordada en su contexto por nuevas circunstancias.

Es por ello necesario que, sin caer en el estatismo, se identifiquen, como ya se han hecho, aquellos principios generales que regulan la organización y gobierno más viables para la Universidad de México.

Las leyes orgánicas antecedentes a la vigente pueden entenderse como intentos de regir las relaciones entre la Universidad y el Estado en periodos en que el país mismo experimentaba y enfrentaba los problemas educativos y políticos más significativos de su historia contemporánea. En 1910, además de nacer la Universidad, se generaba el movimiento revolucionario; hacia 1929, los conflictos religiosos, así como las reformas educativas de la educación secundaria, habían acontecido y sus repercusiones tomaban forma. En 1933, el maximato era cuestionado, y la reforma socialista de la educación se iniciaba.

Aunado a lo anterior, cabe considerar la importancia de la Universidad Nacional Autónoma de México en el contexto de su antigüedad y prestigio. Muchos de sus problemas fueron y son comunes a las universidades mexicanas, por lo que analizar la solución en el campo de la Autónoma de México es demostrativo de lo acaecido en las demás universidades públicas mexicanas.

Todas las leyes orgánicas de la Universidad Autónoma de México han surgido a raíz de movimientos ideológicos que tomaron forma en el descontento y acción del estudiantado, exceptuando a la primera ley, que precisamente diera vida a la Universidad, cuya motivación fue alimentada en círculos intelectuales dirigidos por Justo Sierra desde el cargo de ministro de Educación Pública.

La ley constitutiva de 1910 está ligada a la justificación de la reimplantación de una Universidad en México; habiendo sido suprimida por la corriente liberal en el siglo XIX, la institución universitaria había caído en desprestigio, hasta que Justo Sierra le imprimió un nuevo significado: la interdisciplinariedad.

Al suprimirse la Universidad en 1865, la cultura se fragmentó en separadas y heterogéneas escuelas superiores. El siglo pasado presenció la lucha de facciones, la desintegración de bibliotecas y el arbitrario cambio de planes de estudio en la educación superior. De esta forma, su involucramiento

en la realidad era patente, por lo que la acusación enderezada en su contra, de ser una institución alejada de la realidad, significaba que sus dirigentes profesaban otra realidad, más que su afinidad por la abstracción teórica.

Con la supresión de la institución se comprobó que para captar la realidad nacional y para formar egresados útiles a la resolución de nuestros problemas, los estudiantes poco podían hacer si tal realidad se les presentaba en sus escuelas a través de aislados programas regidos por una autoridad política.

Dicho sistema resultaba fragmentario, porque en los estudios implementados no se incluían materias comprensivas al estudiante, el cual estaba imposibilitado de atisbar más allá de sus estudios profesionales. El sistema resultaba igualmente parcial, porque debido a la estrecha inspección y decisión de los estudios por parte de un Ministerio representaba no solo un obstáculo para introducir cambios y mejoras por los maestros y estudiantes, a quienes afectaba, sino además por el hecho de que quien desde un cargo político, distraído por múltiples ocupaciones no académicas, cambiaba a su arbitrio planes de estudio, profesores y libros de texto.

Observando lo anterior, Justo Sierra hizo girar el proyecto de creación de la Universidad, fundamentalmente en tres factores: la interdisciplinaria de estudios, la necesaria inclusión de la investigación dentro de las tareas fundamentales de la institución y la facultad decisoria y exclusiva de la institución en los asuntos académicos de su competencia.

Por lo que concierne a la interdisciplinaria, esta redundó en la creación del concepto como característica fundamental de una comunidad de cultura, en la que tanto el profesorado como el estudiantado se comprometieron en un proceso de búsqueda del conocimiento. Esta nueva concepción recogida por Ezequiel A. Chávez, quien la llamó “íntima comunicación de sus pensamientos”, en su inédito escrito de 1910, intitulado “Necesidad de reformar la Universidad”, hecho público por Alfonso de María y Campos,³ en los análisis de diversas universidades que antes de 1910 realizara por instrucciones de Justo Sierra don Ezequiel A. Chávez, proviene de la idea de Guillermo de Humboldt, de considerar a los profesores como colaboradores en el proceso de aprendizaje de los estudiantes, y a estos como colaboradores en el proceso de enseñanza de los primeros.

De esta manera, ambos actores comprometidos en esa fecunda tarea, resultaba que la enseñanza magisterial practicada tradicionalmente tenía que ser cambiada por la enseñanza nutrida en la investigación o en lo que originalmente se denominaron los “altos estudios”.

³ *Estudio histórico-jurídico de la Universidad Nacional*, UNAM, 1975, p. 47.

La instrumentalización de esos cambios fue patente con la creación previa a la propia Universidad de la Escuela de Altos Estudios en abril de 1910. Esta Escuela perseguía la especialización de posgrado, la realización metódica de investigación científica y la formación de personal académico para las escuelas universitarias, configurándose por primera ocasión los fundamentos de la moderna universidad.

Asimismo, otra reforma que hizo posible diferenciar a la moderna institución universitaria fue precisamente la infusión de autonomía académica dentro de su gobierno. Se ha discutido en otros trabajos, que la constitución de la Universidad de 1910 ya previno cierto grado de autonomía, que se reflejaba en algunos aspectos, tales como:

- a) Contar con personalidad jurídica propia.
- b) Poseer un patrimonio propio, aunque supervisado.
- c) Tratar en primera instancia los planes y programas de estudio, así como decidir sobre el personal académico.
- d) Facultad de autoorganización de sus dependencias.

Es muy significativo que el otorgamiento de una personalidad jurídica implicara el principio de la autonomía universitaria. Con ello se hacía a la Universidad sujeto propio y diferenciado de atribuciones del Estado, y anunciaba en 1910 el ingreso de la descentralización administrativa como un tipo de organización que no se consolidaría en el resto de la administración pública, sino hasta 1925, con la creación de la Dirección General de Pensiones Civiles y Militares, antecedente del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

Esta personalidad jurídica propia permitía a la Universidad gobernarse con cierta independencia, implementando lo que se estableció en las atribuciones señaladas en la Ley Constitutiva y actuar por sí misma sin la necesidad de ser representada por el gobierno federal ante autoridades y particulares. El manejo de su patrimonio propio sin ninguna fiscalización complementaba su autonomía.

Pero además de estructurarse como institución desconcentrada de la Secretaría de Instrucción Pública y de Bellas Artes, se le implantó el carácter de nacional. Como ha quedado mencionado, dicha característica se malinterpretó, al confundirse con el carácter federal.

Siendo México el lugar donde la educación universitaria se había fomentado desde los orígenes de América, el espectro de un monopolio por parte de la nueva Universidad de 1910 alucinó a varios de sus impugnadores, quienes, fundándose en la competencia de los estados en materia educativa, establecida por la Constitución, promovieron la reforma de su

título por el de “Universidad de México” o “de la Ciudad de México” exclusivamente.

En contestación se dieron muchas razones, sin considerarse ninguna de ellas como decisiva para debatir su carácter nacional ante la luz de la Constitución de 1857. Se mencionó que como la Universidad estaría constituida por la reunión de las antiguas escuelas nacionales profesionales, por analogía debería denominarse “Universidad Nacional”.

Asimismo, se justificó su carácter nacional, por la forma en que fue creada; es decir, a través de una ley emitida por el Congreso de la Unión y promulgada por el presidente de la República.

Finalmente, se consideró que ese carácter se debía a su facultad de revalidar e incorporar estudios y escuelas que, establecidas en cualquier parte de la República, se lo solicitaran. De esta manera, fue ampliada su área de influencia a nivel nacional. Por supuesto, esta medida no podía considerarse como monopolizadora de la educación superior, puesto que la incorporación y revalidación son decisiones enteramente voluntarias de las instituciones interesadas. Aunada a esta contribución, la universidad fue enterada de la posibilidad de difundir la cultura al pueblo en su extensión, a nivel nacional.

Resulta interesante que una evaluación de las razones sobre el carácter nacional descansa no en los motivos que dicen contener, sino más bien en la tradición de contar el centro del país con una universidad que ejerza, con preeminencia más que con control, la educación superior.

Resulta fascinante percatarse del vertiginoso desarrollo y cambio que ha sufrido la Universidad en los años subsecuentes a su creación. Ello puede explicarse debido al potencial de ideas y reflexiones que trajo consigo su reinstauración, y que se desbordaron en el periodo inmediato posterior a 1910.

La universidad tuvo que sobrevivir no solo a las crisis revolucionarias, sino también a las consecuentes escaseces presupuestarias que ponían en peligro su existencia, más que la lucha ideológica y la imputación de ser conservadora, según se indicó en el siglo pasado para clausurarla.

Mil novecientos diecisiete es un año decisivo para el país, y muy importante para la Universidad. Con la adopción de la nueva Constitución se eliminó el aparato burocrático que controlaba a la Universidad. El artículo 14 transitorio de la nueva Constitución suprimía la Secretaría de Instrucción Pública, en una verdadera demostración de rechazo de los diputados constituyentes hacia tal ministerio.

Esta materia, como otras, propiedad nacional sobre recursos naturales, trabajo y previsión social, fue más una mera disposición sobre la estructura

del gobierno: fue una verdadera declaración de principios en materia educativa.

La descripción del sistema administrativo del Poder Ejecutivo federal se plasmó en los artículos 90 y 92 de la Constitución, en donde se efectuó una enunciación simple y llana de la existencia de secretarías y departamentos para el despacho de los negocios administrativos. Correspondía pues, como lo es actualmente, a una ley reglamentaria el describir con cierto detalle cuáles y cuántas secretarías y departamentos configurarían el Poder Ejecutivo. De hecho, Venustiano Carranza apresuró en 1917 la promulgación de dos leyes orgánicas de secretarías de Estado; la primera provisional, en abril y la segunda, definitiva, en diciembre de ese año.

De esta manera, no resultaba necesario legalmente incluir a nivel constitucional la eliminación de la Secretaría de Instrucción Pública, cuando ni siquiera se especificaban nominalmente las otras secretarías y departamentos que sí se consideraban necesarias para la estructura del gobierno mexicano. Es de suponerse que este factor no escapó a la atención de los proponentes de la reforma, y por ello fue implementado en un artículo transitorio.

No obstante, puede considerarse que el verdadero objetivo de esta tragedia fue la confirmación política de la importancia que el Estado otorgaba a la educación pública como materia de competencia estatal.

Esta tendencia motivó que posteriormente se asignara la Escuela Nacional Preparatoria al cuidado del ayuntamiento de la ciudad de México. El carácter universitario de la Escuela Preparatoria fue debatido desde 1910; con el nuevo régimen constitucional que confirmaba la preeminencia de los estados sobre la educación, la Preparatoria tuvo que seguir la regla competencial.

En realidad, la Preparatoria tuvo que adecuarse a esta medida, porque un cambio más radical tenía que originarse en la Universidad. Contrariamente a las medidas llevadas a cabo en la educación pública general, la Universidad se federalizó y se le organizó bajo una nueva forma de organización administrativa, implementada por primera vez a partir de 1917: la de departamento administrativo. Los departamentos administrativos desaparecerían en 1976, dejando a las secretarías de Estado como únicas formas de organización administrativa.

Los debates del Congreso Constituyente caracterizan al departamento administrativo como un órgano distinto de las clásicas secretarías de Estado. El departamento administrativo ejecutaría funciones meramente técnicas sin ninguna función política, con cierta independencia administrativa.

Como es de suponerse, la Universidad fue la institución a la medida para ser el primer departamento administrativo. Con ello, se instituía el

Departamento Universitario y de Bellas Artes, no sujeto a ninguna dependencia política, por lo que se había suprimido la secretaría correspondiente (la de Instrucción Pública y Bellas Artes); pero que por su carácter público permanecía bajo la autoridad presidencial. Esta reforma, no obstante, fue vista por algunos legisladores como un paso más hacia la autonomía universitaria.

En otro trabajo he abordado la reacción que este cambio produjo en otros círculos de legisladores, y que condujo a la propuesta del Proyecto de Ley formulado por el senador José Novelo.⁴ En lo concerniente a la autonomía, este Proyecto Novelo de 1917 puntualiza que mientras la Universidad no se gobierne por la propia comunidad universitaria y que sea esta la que designe a sus autoridades, la institución no podría ser verdaderamente autónoma.

Hacia esta época del naciente constitucionalismo, la autonomía se entendía por los círculos oficiales como la no dependencia de la Universidad hacia ninguna secretaría de Estado. Sin embargo, la autonomía oficialista era entendida como la independencia técnica de un organismo, aunque con subordinación a la jerarquía administrativa y política de la autoridad presidencial.

El caso de los departamentos administrativos de 1917 es un ejemplo claro al respecto. Muchas dependencias del Ejecutivo que antes de la reestructuración formaban parte de las secretarías de Estado ahora se les separaba de su dependencia al gabinete y se les elevaba a la categoría de departamento, con igual rango político que las secretarías de Estado.⁵

El Proyecto Novelo de ese año fue una contrapropuesta a las leyes de Carranza, y fue sometida al Senado cuando en la Cámara de Diputados se estaba discutiendo la iniciativa de Carranza sobre lo que sería la primera Ley de Secretarías de Estado. Al Proyecto Novelo se debe el primer intento de concebir a la autonomía universitaria como una forma de autogobierno.

Novelo pensaba que la autonomía universitaria significaba no solo desplazamiento de dependencia del secretario de Estado al presidente mismo, sino la completa exclusión del Estado en cualquier forma de intervención en la dirección y gobierno de la Universidad. En consecuencia, el autogobierno por la propia comunidad universitaria es el verdadero concepto de

⁴ González Oropeza, Manuel, "Antecedentes jurídicos de la autonomía universitaria en México", *Deslinda. Cuadernos de Cultura Política Universitaria*, núm. 111, marzo de 1979, p. 36.

⁵ Entre los departamentos administrativos se encontraban: Universitario de Bellas Artes, Salubridad Pública, Aprovechamientos Generales, Establecimientos Fabriles y Aprovechamientos Militares y la Contraloría. González Oropeza, Manuel, *El régimen patrimonial de la Universidad Nacional Autónoma de México*, UNAM, 1977, p. 88.

la autonomía externa e interna de la Universidad, según se expresó en la sesión del Senado el 4 de octubre de 1917.

Aunque el Proyecto Novelo era de gran interés y resultaba preconizador de la futura autonomía universitaria, este no pudo sobreponerse a los planes de mayor alcance y relevancia emprendidos por Carranza, y a partir de octubre de 1917 la Universidad se convirtió en el Departamento Universitario y de Bellas Artes, cuyo jefe o rector acordaba directamente con el presidente de la República.

La educación superior de la ciudad de México quedaba, en consecuencia, a nivel federal. Planificada, controlada y dirigida por la Universidad de la Ciudad de México, el departamento respectivo era el único que dictaba resoluciones que no afectaban más que a una institución, y cuya esfera de aplicación se limitaba a la ciudad de México.

Con el avance de la federalización de la Universidad con dudoso ejercicio y tambaleante fundamento, duró muy poco en un periodo de por sí dudoso y poco fértil para instituciones duraderas. José Vasconcelos, como rector de la UNAM, y convencido de la necesidad de una planeación e implementación a nivel nacional de la educación primaria, propone a Álvaro Obregón la creación de la Secretaría de Educación Pública.

Así, en 1921 se crea nuevamente la Secretaría de Instrucción Pública, que, contenida en el artículo 14 transitorio de la Constitución, se había establecido desde 1917 con Carranza y Palavicini.

Como producto de esta reforma, la Universidad queda como había estado en el periodo inmediato a 1917; es decir, dependiendo nuevamente de la Secretaría de Educación.

Sin embargo, a partir de este periodo los ánimos se enfrentaron mucho, y los ataques latentes desde 1912 contra la Universidad se hicieron nuevamente presentes. Esta vez, en ocasión de la creación de la Escuela Secundaria, Moisés Sáinz como producto de su doctorado en pedagogía en la Universidad de Columbia, implantó en 1925 la nueva división de los estudios preparatorios controlados por la Universidad. Los cinco años fueron divididos, y los primeros tres asignados a la naciente Escuela Secundaria, que estaría bajo la égida de la Secretaría de Educación Pública. De esta manera, los estudios que finalmente tendría bajo el control esta Secretaría comprenderían nueve años en total, que son los ciclos de educación primaria (seis años) y secundaria (tres años).

La Universidad se desintegraba, y no solo eso, sino que era objeto de duras críticas, encaminadas prácticamente a su extinción. Puig Casaurac señalaba desde la jefatura del gobierno de la ciudad de México, aún en control de la Escuela Preparatoria, que la principal falla de la Universidad

era el alejamiento de la realidad en la elaboración de sus planes de estudios, cuyo objetivo había sido tradicionalmente el dotar de un conocimiento enciclopédico, que resultaba inútil.

Como producto del movimiento estudiantil de 1929, cuya celebración octagenaria ya se ha cumplido, Emilio Portes Gil, en la presidencia interina, decidió solicitar poderes extraordinarios para resolver el conflicto estudiantil.

Siendo Portes Gil el primer presidente con título universitario de la Revolución mexicana, era particularmente sensible a los movimientos estudiantiles, porque, además, había sido dirigente estudiantil en el conflicto de 1912, en el que la Facultad de Derecho produjo finalmente la separación de la Escuela Libre de Derecho, alma máter del presidente Portes Gil.

De esta manera, Portes Gil se veía en el compromiso moral de resolver y atender este movimiento de inconformidad estudiantil. Desde 1917, la autonomía había sido objeto de opiniones en los círculos políticos. En 1918, el movimiento estudiantil de Córdoba, Argentina, había demostrado que tal aspiración era propicia en Latinoamérica. En 1921, con la celebración del Primer Congreso Estudiantil celebrado en México, todos los dirigentes estudiantiles se habían pronunciado a favor de la autonomía universitaria.

La solución al movimiento estudiantil vino mediante la expedición de una segunda Ley Orgánica. El avance de esta ley lo representa la idea de autonomía, que llegó a comprender la no interferencia del Estado en los asuntos de la Universidad. El gobierno de la Universidad sería supuestamente entregado en las manos de la propia institución, con una participación directa de estudiantes y profesores en un Consejo Universitario que sería la máxima autoridad en aspectos académicos.

Los críticos de la Ley Orgánica de 1929 han establecido que la autonomía era, si no aparente, sí muy precaria. Efectivamente, el control del Estado estaba en todas las facultades más importantes de la supuesta Universidad Autónoma. Funciones tales como el nombramiento del rector, la sumisión de informes, el veto presidencial a decisiones del Consejo y fiscalización de gastos, aunados a la presencia de un delegado de la Secretaría de Educación en el seno del Consejo, todo ello constituía una ilusoria autonomía.

No obstante, a pesar de la deficiencia de la ley en lograr un marco de autonomía, ésta contiene algunos aspectos de la organización universitaria en forma tan detallada como en ninguna otra ley orgánica de la Universidad se ha hecho.

Con la ley de 1929, la función de investigación científica en la Universidad se insertaba por primera vez desprendiéndose de la administración central a los institutos biológicos y geológicos, para formar parte de la Uni-

versidad. Aunque en 1917 incluso los círculos favorables hacia la autonomía universitaria habían estado renuentes a aceptar la investigación científica como parte del quehacer universitario.

El patrimonio, el régimen de los trabajadores, profesores y autoridades también fueron objeto de regulación por la ley.

Sin embargo, la supuesta autonomía de 1929 fue entendida como precaria por la comunidad universitaria. La Federación Estudiantil Mexicana, con representación ante el gobierno de la Universidad, hacía declaraciones tendientes a modificar la designación del rector a través de la designación, por parte del Consejo Universitario, de una terna propuesta por el presidente. Este poder presidencial de presentar una terna era realmente decisivo, y sus efectos en el gobierno universitario eran de intervencionismo.

La mayoría de los estudiantes, ya desde 1930, censuraban tales procedimientos y reconocían que el invertirlos sería más beneficioso para la autonomía universitaria. Querían que la terna fuera discutida y formulada por el Consejo Universitario, y que la designación fuera realizada por el presidente.⁶

El 8 de enero de 1933 fue aprobado el Reglamento de Agremiación Automática, que establecía que todo estudiante en la UNAM sería integrado a la Federación Estudiantil Universitaria y a la Confederación Nacional de Estudiantes.

Realmente la importancia de la Ley Orgánica de 1933 debe ubicarse en el contexto y circunstancias históricas en que se fraguó, así como por la reacción en su contra por parte de la comunidad universitaria, que produjo, a su vez, el movimiento y concepción moderna de la Universidad.

Efectivamente, a principios de los años treinta, conceptos tan fundamentales como autonomía, libertad académica, patrimonio y organización universitarios, fueron objeto de interpretación y encontradas opiniones en todos los círculos intelectuales y gubernamentales del país. La tendencia socialista del régimen de Lázaro Cárdenas imprimió al cambio educativo nacional una distinta filosofía. Como plataforma estaba la reciente reforma constitucional del artículo 3o. constitucional, concerniente a la educación primaria, secundaria y normal.

Las reformas socialistas emprendidas en esos niveles educativos produjeron aislacionismo y privatización de la Universidad; pero lo importante es destacar que la ley de 1933, como producto del espíritu que animó tales reformas, es interesante tanto por lo que dejó de decir como por las disposiciones que contuvo.

⁶ “Discurso del presidente de la Federación Estudiantil Mexicana”, *Universidad de México*, t. I, núm. 2, diciembre de 1930, p. 149.

Fue en sus escasos ocho artículos donde esta ley pretendió organizar una institución centenaria. Sin embargo, el resultado fue más el de despojarla de su carácter público de una institución que se había interpuesto entre los planes del cambio y el respeto por la libertad académica o de cátedra.

La ley de 1933 fue una obra maestra de encubrimiento. Si bien se otorgaba por primera vez la autonomía en forma completa, por otra parte se despojaba a la Universidad de su carácter nacional, movimiento que, como se recordará, se inició desde 1910; de su naturaleza de corporación pública, del subsidio anual federal, de su facultad de revalidación de estudios y del carácter público de sus empleados. En una palabra, se había transformado a la Universidad Nacional de México en una Universidad de la Ciudad de México, con visos de universidad privada.

Aunque actualmente parece ingenuo cuestionar el carácter público de la UNAM, se cuentan en la historia universitaria distintas interpretaciones sobre el significado y alcances de tal carácter, así como un intento de hacer de la UNAM una universidad privada. El repaso de las distintas estructuras jurídicas plasmadas en la legislación universitaria es ilustrativo de la naturaleza y concepción misma de la UNAM.

De la revisión global de los conflictos que sobre la naturaleza jurídica de la Universidad han pesado, hay dos aspectos que son de relevancia para identificar como fuente de conflictos: el subsidio que el gobierno federal otorga anualmente a la UNAM y las relaciones laborales que la propia Universidad lleva a efecto con sus empleados.

Desde 1910, el carácter público de la UNAM se reveló como un aspecto obvio, pues la Universidad había sido creada por iniciativa presidencial, emanada de una propuesta de la Secretaría de Instrucción y por promulgación del Congreso de la Unión en ejercicio de facultades constitucionales; su sostenimiento económico era, desde entonces, a través del erario (artículo 10 de la ley), y su gobierno estaba sujeto a un control administrativo, que residía primordialmente en la Secretaría de Instrucción Pública (artículo 3o. de la ley). Controles financieros y sobre el personal eran igualmente implementados por el Estado, por lo que desde su creación hace cien años, el carácter público de la institución fue una premisa que subvirtió la ley de 1933.

Independientemente de este criterio, que fue el que según parece prevaleció en la creación de la UNAM, su carácter público se desprende de consideraciones no necesariamente ligadas a la cuestión planteada. Sea la posición ideológica que se adopte ante la problemática de si el Estado tiene o no la obligación de proveer educación universitaria, esta no afecta la naturaleza de una universidad con las características de creación, gobierno y

control como las impresas a la UNAM. El carácter público de la UNAM no se desprende del hecho de que objetivamente la educación superior sea una tarea esencialmente del Estado, sino de las características formales que se aprecian en su creación, sostenimiento y gobierno, entre otras.

Esta ley orgánica (1933) creó la falsa idea de que gozar de autonomía era transformarse en una organización privada sin ningún nexo, especialmente económico, con el Estado. Este fue el entendimiento o alusión de muchos integrantes de los círculos oficiales.

Se creía que una institución subsidiada no podría lograr ninguna autonomía a menos que fuera de elección popular. Esta suposición originó una confrontación entre la adquisición de la autonomía universitaria y el aseguramiento económico mediante el subsidio estatal.

En 1932 se da la primera noticia de un conflicto laboral que implicó debate sobre la naturaleza de la Universidad. Con motivo del recorte de algunos trabajadores por problemas presupuestarios en la UNAM, y que fuera demandada ante la Junta de Conciliación y Arbitraje su reinstalación, el Consejo Universitario decidió no reconocer competencia a la Junta, pues se trata de un órgano con jurisdicción para resolver conflictos laborales en corporaciones privadas. En la UNAM se dijo:

no podría ser considerada, sin previa reforma de su ley orgánica, como una institución privada con fines lucrativos, sino que debía reconocérsela como una *corporación pública, con plena capacidad legal para desempeñar autónomamente las modalidades más altas de la cultura nacional de las que tiene el Estado la última responsabilidad*; pero que para su mejor cumplimiento se desprende de ellas para delegarlas en un cuerpo administrativo descentralizado que no puede ser considerado como un Departamento oficial, directa y exclusivamente dependiendo del C. Presidente, sino sujeto en su gobierno, relaciones con el Estado, profesores y empleados, a prevenciones expresas de su Carta Constitutiva, que crea cuerpos universitarios capaces de dictar resoluciones obligatorias sólo por ellos mismos alterables y que no obstante su libertad de acción continúan sujetos a la custodia oficial por lo que se refiere a la administración del subsidio federal y a la tutela del C. Presidente en lo que atañe a determinados acuerdos sobre su labor docente y científica.⁷

El precio que la Universidad tuvo que pagar por su trastocada “autonomía” fue la pérdida de su carácter público y nacional, que desafortunadamente el sistema judicial federal llevó a extremos criticables. De 1933 a

⁷ García Téllez, Ignacio, “Informe del rector al H. Consejo Universitario —18 de mayo 1932—”, *Universidad de México*, t. IV, núm. 19, mayo 1932, p. 14.

1939, la Suprema Corte de Justicia consideró en múltiples ejecutorias el carácter privado de la Universidad e incluso la negación de su carácter como prestador del servicio público llamado educación superior (*Semanario Judicial de la Federación*, tomo XLV, p. 4035).

El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal llegó a confirmar la negativa del registro de título de abogado ante la Secretaría de Educación Pública (*Anales*, tomo XXIX, p. 158), violando flagrantemente la disposición constitucional de la fracción XXV del artículo 73, en la que claramente se expresa que los títulos expedidos por los establecimientos de educación superior creados por el Congreso de la Unión tendrán validez nacional.

El impacto de las protestas de distinguidos universitarios abogados seguramente se hizo sentir en distintas ejecutorias, que a partir de 1939 la Suprema Corte ha confirmado una y otra vez. La Sala Penal de la Corte dictó el 15 de junio de 1939 una ejecutoria por la cual se considera a la Universidad como un organismo público. Sin embargo, la ejecutoria que realmente marcó el inicio del reconocimiento de la UNAM como institución del Estado fue una decisión de la Sala Administrativa, del 5 de diciembre de 1942, donde Gabino Fraga, consumado administrativista y profesor universitario, confirmó el obvio carácter público de la institución.

Todas estas manifestaciones dieron forma a los puntales de la vigente ley de 1945. En estos años resultaba necesario precisar en definitiva las relaciones entre Universidad y política. Por ello, la propia Ley Orgánica de 1945 fue elaborada en el seno de la comunidad universitaria, después de un conflicto estudiantil, y que fuera discutida del 23 de octubre al 18 de diciembre de 1944, presentándose, con posterioridad, a la consideración del presidente y a la aprobación del Congreso. El proyecto universitario pasó incólume todo el proceso legislativo y constituyó la primera ley orgánica nacida de la propia Universidad.

Los principios de la ley pueden resumirse en los siguientes:

- a) La UNAM es un organismo público descentralizado con plena autonomía administrativa, según fue consolidada posteriormente con otras leyes sobre el sector descentralizado, promulgadas a partir de 1947.
- b) Su carácter es completamente técnico, por lo que sus actividades están basadas en los principios de libertad de cátedra y de investigación, según se desprendía del estatuto de 1938.
- c) Se desechan las elecciones directas de sus funcionarios, pues los académicos, como lo explicaría el sociólogo Mendieta y Núñez, no deben acceder al cargo a través de procedimientos políticos, recaban-

do votos y realizando promesas y compromisos de la misma índole. El sistema implementado por la ley de 1945 establece una Junta de Gobierno, integrada por quince académicos de reconocido prestigio, que, auscultando a la comunidad universitaria, elija a los funcionarios académicos.

- d) La Universidad es una comunidad de cultura, sin antagonismos naturales.
- e) La autonomía universitaria cuenta con los siguientes elementos:
 - i) Independencia de nombramiento;
 - ii) Independencia académica;
 - iii) Independencia administrativa y financiera.

En un sistema presidencial, como el mexicano, donde los nombramientos políticos más importantes pasan por el escrutinio del presidente, la Universidad, a través de la Junta de Gobierno, a partir de 1945, ha demostrado su independencia para designar a sus autoridades. Los planes de estudio, carreras y grados son de estricta competencia universitaria, y su independencia administrativa y financiera ofrece un claro ejemplo de descentralización respecto al Poder Ejecutivo.

Como toda reforma de trascendencia, la autonomía universitaria se ha consagrado a nivel constitucional. Durante los debates de las leyes orgánicas universitarias no se había sugerido que fuera la Constitución el instrumento que estableciera la autonomía. Sin embargo, debido a los serios problemas laborales que encaró la Universidad durante la década de los setenta, se propuso que la problemática universitaria toda fuera resuelta en la propia Constitución.

Por tal motivo, en el cincuentenario de la llamada autonomía universitaria de 1929, el entonces presidente, José López Portillo, envió una iniciativa el 1o. de octubre de 1979 para reformar el artículo 3o. constitucional, en el sentido de plasmar las características de la autonomía universitaria.

Dichas características se refieren a la capacidad para autogobierno, respeto de las libertades de cátedra e investigación, determinación de sus planes y programas, fijación de requisitos por su parte para ingreso, selección y promoción de su personal académico y administración de su patrimonio.

Esta reforma, aprobada el 9 de junio de 1980, determinó que la ley secundaria se encargaría de precisar las instituciones autónomas.

Con esta reforma se cierra el primer capítulo de la naturaleza jurídica de la autonomía. Es significativo el hecho de que en los términos de la autonomía universitaria están implícitos los acuerdos de que el Estado no puede prescindir de la Universidad ni esta de aquel.

III. LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA DESDE EL PUNTO DE VISTA JUDICIAL

Como se observa, la autonomía universitaria nació como una institución de protección frente a la intervención del Poder Ejecutivo y sus dependencias, para garantizar la independencia de la comunidad universitaria en sus decisiones académicas. La autonomía no se contrapone al Estado de derecho, pues está reconocida y regulada por la ley y el legislador, aunque ha habido episodios en que la discusión del presupuesto de egresos de la federación, como en 1912, que es ley, haya sido cuestionada por la propia comunidad universitaria.

¿Cuál es la relación entre la autonomía universitaria y los tribunales? En principio, siendo la autonomía no solo un principio de legalidad, sino también de constitucionalidad, la Universidad debe confiar en los tribunales, sean de mera legalidad o de constitucionalidad, para hacer efectivas las instituciones autonómicas de las universidades, ya que por sí mismas estas instituciones no pueden hacer que se respeten legalmente.

De la misma manera, la comunidad universitaria no está excluida del respeto al sistema jurídico, por lo que los actos de autoridad que redunden al interior de las universidades pueden ser impugnados ante tribunales para que el perjuicio que les pueda infligir sea evitado o reparado. De la misma manera, como la Universidad Nacional se organiza a sí misma y la comunidad elige a sus autoridades, estas podrían igualmente causar perjuicio o menoscabar el derecho a la educación de los estudiantes, los derechos laborales de su personal académico y administrativo o incurrir en infracciones a derechos fundamentales, como el de libertad de cátedra, de investigación, de información.

Adicionalmente, en las universidades, como en cualquier entidad de interés público, al regirse por estatutos y reglamentos propios, los miembros de la comunidad que la integran pueden verse afectados por actos arbitrarios de las propias autoridades universitarias, infringiendo las normas internas de convivencia y gobierno; por lo que, una vez agotados los recursos que la propia Universidad pudiera contar, con instancias que diriman las controversias, estas pueden desahogarse ante los tribunales competentes.

De esta manera, la autonomía es compatible con la intervención de los tribunales como instancias de aplicación e interpretación de las normas legales y constitucionales que se aplican al interior de las universidades.

La jurisdicción federal ha intervenido en las universidades públicas a partir de la elaboración del concepto de autoridad. En un principio, la Uni-

versidad Nacional Autónoma de México no se adecuaba al concepto tradicional de lo que se entendía por autoridad, pues la jurisprudencia caracterizaba a las autoridades como aquellas que disponían de la fuerza pública para hacer ejecutar sus decisiones.

Paulatinamente, la jurisprudencia de la Suprema Corte fue detallando el concepto para incorporar en él los siguientes elementos:

1. Autoridad es un ente con facultades legales para actuar, decidir o resolver cuestiones de su competencia;
2. Sus actos son susceptibles de afectar, de manera unilateral, la esfera jurídica de los particulares, y
3. Puede recurrir al uso de la fuerza pública y no requiere de la intervención de la autoridad judicial para hacer acatar sus actos.⁸

Desde la vigencia de la Ley Orgánica de 1933, la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue definiendo la naturaleza jurídica de la Universidad Nacional Autónoma de México. Dentro de las primeras tesis se encuentra la siguiente:

(...) El carácter oficial de la Universidad Nacional de México, al amparo de su ley constitutiva, promulgada el 26 de mayo de 1910, resulta incuestionable, desde el momento que formaba un cuerpo docente bajo la jefatura del Ministro de Educación Pública y Bellas Artes; y a pesar de que se ha venido observando una tendencia favorable a convertir el organismo de que se trata, en una institución privada, hasta la fecha no puede afirmarse que se haya alcanzado tal extremo, pues la autonomía que le fue conferida por su Ley Orgánica de 10 de julio de 1929, acentuada plenamente por la de 19 de octubre de 1933, derogatoria de la anterior, no puede entenderse que la desliga totalmente de sus relaciones con el Estado, que, no obstante esa autonomía, ejercer jurisdicción sobre ella, por tratarse de una corporación cultural de carácter técnico, establecida y subvencionada, dentro de los postulados constitucionales antes señalados. (...) Sin embargo, aun en el supuesto de que no constituye una descentralización por servicio, resulta inconcuso que la Universidad Nacional de México, por razón de su origen y de sus condiciones económicas, permanece aún bajo la jurisdicción federal, sin perjuicio de la plena autonomía de que disfruta, conforme al artículo 2o. De su Estatuto Orgánico en vigor, que impide equipararla a una entidad particular; y por tanto, los títulos que expida para acreditar la suficiente preparación técnica de los profesionistas que forma, deben surtir sus efectos en toda la República,

⁸ *Semanario Judicial de la Federación*, 9a. Época, 2a. Sala. Tesis 2a. CCIV/2001, p. 39. Contradicción de tesis 76/99 SS, 28 de septiembre de 2001, 8a. Época. TCC, vol. 80, Tesis VI 2a. J/286. Agosto 1994, p. 61. Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito.

con apego a lo estatuido en el último párrafo de la aludida fracción XXV del artículo 73 constitucional.⁹

La anterior tesis fue confirmada en otro precedente de nuestro máximo tribunal, donde el ministro y antiguo diputado constituyente, José María Truchuelo, cuya relatoría dice lo siguiente:

Es completamente inexacta la apreciación de que la Universidad Nacional Autónoma de México es un instituto privado, cuyas facultades están absolutamente desvinculadas de todo reconocimiento legal u oficial, pues dicha universidad es una institución que, aunque autónoma, quedó legalmente reconocida por la ley expedida por el Congreso de la Unión, en diecinueve de octubre de mil novecientos treinta y tres, la que, en su artículo 1o. considera a la repetida institución como una corporación dotada de plena capacidad jurídica que persigue como finalidad impartir educación superior para formar profesionistas. Además, es indiscutible que los títulos expedidos por la Universidad Nacional Autónoma de México surten efectos y deben ser reconocidos en toda la República, conforme a la prescripción constitucional de la fracción XXV, reformada, del artículo 73 de la Carta Magna del país.¹⁰

Como la naturaleza pública de la Universidad Nacional quedó refrendada por la Suprema Corte, el máximo tribunal especificó igualmente en otra tesis, que su representación legal no correría a cargo del procurador general de la República, representante legal del gobierno federal, en los siguientes términos:

(...) Consecuentemente si en un caso que dé origen a una cuestión competencial, aparece que el Procurador General de la República promueve una inhibitoria a nombre de la universidad, resulta inconcuso que esa competencia ha sido ilegalmente planteada, en virtud de que el citado funcionario no puede ostentar la representación de aquella institución porque de acuerdo con la ley orgánica de la misma, esa facultad se encuentra otorgada a favor del rector.¹¹

⁹ AR 1702/39 Leopoldo Magaña. 15 de junio 1939. *S7F* 5a. Época. 1a. Sala, tomo LX, p. 1844. Tesis aislada. Desde 1935, la Universidad Nacional había superado la crucial disyuntiva de su carácter corporativo y privado, al superar la controversia con el presidente de la República, Lázaro Cárdenas, quien consideró en un principio incompatible el suministro de subsidio estatal con el carácter autónomo de la institución.

¹⁰ Amparo Administrativo en Revisión 4773/39. Alberto González Arce. 7 de noviembre de 1939. *S7F* 5a. Época. Segunda Sala. Tomo LXII. p. 1888. Tesis aislada.

¹¹ Competencia 319/32. Carolina Monge Con y socios. 23 de octubre de 1956. Pleno. Ponente: Alfonso Guzmán Neyra. *S7F* 5a. Época. Pleno. Tomo CXXX. p. 301. Tesis aislada. Citado también en *Informe de Labores del Presidente de la Suprema Corte*. 1956. Pleno. P. 128 con el rubro: UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MÉXICO. REPRESENTACIÓN JURÍDICA DE LA (aparece en el inciso M).

Esta tesis refleja la consecuencia lógica de la personalidad jurídica propia de una institución autónoma que, aunque pública, no puede ser representada por el representante legal y consejero jurídico del gobierno. Otra consecuencia lógica de dicha naturaleza es que la Universidad Nacional está sometida a la jurisdicción de los tribunales que, como se ha visto y podrá apreciar con posterioridad, el Poder Judicial de la Federación ha sido garante de esa autonomía universitaria, más que un factor de riesgo para la misma.¹²

En otro aspecto, el relativo al patrimonio universitario, la Suprema Corte de Justicia también ha definido los alcances de su autonomía. El ministro Felipe Tena Ramírez fue el primero en cuidar la autonomía patrimonial de la institución a través de la interpretación del artículo 17 de su Ley Orgánica vigente:¹³

La regla de que la ley posterior deroga a la anterior sólo opera cuando ambas normas caben dentro de la misma esfera de competencia (...) En el caso, aunque es verdad que tanto la Ley de Hacienda (*del Distrito Federal*) cuanto la orgánica de la universidad provienen del H. Congreso de la Unión, debe advertirse asimismo que la primera de ellas se expidió en ejercicio de la facultad que al mencionado Congreso le confiere el artículo 73, fracción VI, de la Constitución General de la República, atribuyéndole el carácter de legislador local para el Distrito Federal (*hasta la reforma del 22 de agosto de 1996*), al paso que la Ley Orgánica de la Universidad Nacional se emitió, por el mismo Congreso, en su calidad de legislador federal (...) Por otra parte, es indiscutible que la Ley de Hacienda entraña una norma general, aplicable a todos los habitantes, a todas las personas, físicas o jurídicas, mientras que la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México se expidió para regular sólo el funcionamiento de una persona jurídica determinada, y es imposible negarle su carácter de ley especial. Ahora bien, aun tratándose

¹² En este sentido, nos apartamos del comentario vertido en el libro de Luis Raúl González Pérez y Enrique Guadarrama López, *Autonomía universitaria y universidad pública. El autogobierno universitario*, México, UNAM, 2009, pp. 28 y 29. Por otra parte, este excelente libro ofrece una visión jurídica muy completa sobre el tema.

¹³ La Ley Orgánica de 1945 fue elaborada por el entonces director de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, Antonio Carrillo Flores, quien además de extraordinario jurista fue magistrado fundador del Tribunal Fiscal de la Federación en 1937, ahora Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y posteriormente secretario de Hacienda durante los años de 1952 a 1958, por lo que su texto reflejaba el punto de vista de las autoridades hacendarias del país. El texto del artículo prescribe en la parte conducente: “Los ingresos de la Universidad y los bienes de su propiedad, *no estarán sujetos* a impuestos o derechos federales, locales o municipales. Tampoco estarán gravados los actos y contratos en que ella intervenga, si los impuestos conforme a las ley respectiva, debiesen estar a cargo de la Universidad”.

de normas que están ubicadas en la misma esfera de atribuciones, sobre la ley general prevalece la que tiene indiscutiblemente la índole especial. El artículo 17 de la citada ley orgánica previene que no estarán sujetos a ninguna clase de impuestos o derechos federales, locales o municipales, ni los ingresos de la universidad, ni los bienes que sean de su propiedad. Frente a esta disposición, no puede pretender aplicarse el artículo 377 de la Ley de Hacienda del Departamento del DF que sólo excluye del impuesto de planificación a las misiones diplomáticas (...) con mayor razón habrá de afirmarse esta conclusión cuando, como en la especie, el artículo 17 de la ley orgánica de la universidad establece la exención absoluta y total, sin admitir ninguna salvedad, y sin eludir, por tanto, a los requisitos que deberían llenarse para poder exigir, en algunos supuestos, el pago de tributos a cargo de la universidad.¹⁴

Esta tesis de la Suprema Corte fue después actualizada en la contradicción de tesis 2ª./J 27/93 cuyo rubro es IMPUESTOS, CAUSANTES DE, Y CAUSANTES EXENTOS, CONCEPTO.¹⁵ Esta tesis de jurisprudencia tiene su origen en las tesis sustentadas por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que en la parte conducente se refieren al tema en los siguientes términos:

Por virtud de lo establecido en el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, tal institución educativa fue relevada de la obligación tributaria, concediéndole el legislador el carácter de no causante, sin acudir a la figura jurídica de la exención (...).¹⁶

Similar razonamiento se ha hecho en el ámbito laboral, donde restricciones de la Ley Federal del Trabajo no prevalecen sobre el régimen laboral previsto en la ley orgánica de la institución respecto de su personal:

Conforme a nuestra técnica jurídica, sólo la Constitución Federal tiene prelación respecto a cualquier otra disposición legal que necesariamente resulte proveniente de las normas constitucionales (...) En consecuencia, no discu-

¹⁴ Las itálicas entre paréntesis han sido agregadas por el autor para contextualizar el texto. Revisión fiscal 22/62. Universidad Nacional Autónoma de México, 3 de mayo de 1962, *SJF* 6a. Época. Segunda Sala, Tercera parte, volumen LIX, p. 77. Tesis aislada. Los juicios entablados por la Universidad Nacional a partir de 1975 enfatizaron la argumentación de la *no sujeción a contribuciones*, como de distinta naturaleza de las *exenciones*, gracias a las argumentaciones de los abogados universitarios, principalmente de Lucila Silva Guerrero y Francisco Javier Casillas Zavalza, con quienes tuvo el autor de este ensayo el honor de colaborar.

¹⁵ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, 8a. Época, núm. 72, diciembre de 1993, p. 25.

¹⁶ Siendo ponentes los magistrados María de Fátima I. Sámano Hernández, J. S. Eduardo Aguilar Cota y mi ahora colega en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Pedro Esteban Penagos López. *SJF*, 8a. Época. TCC, tomo IV, Segunda parte-2, julio-diciembre de 1989, p. 669.

tiéndose la inconstitucionalidad de una ley, ésta no tiene igual valor jurídico que otra emanada del cuerpo legislativo y, por ello, la estimación de una Junta en el sentido de que la Ley Federal del Trabajo tiene respecto de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, mayor jerarquía, es contraria a los principios constitucionales que la rigen. De ahí que esta última ley prevenga en la parte final de su artículo 13, que en ningún caso los derechos del personal de la Universidad serán inferiores a los que concede la Ley Federal del Trabajo (...).¹⁷

La anterior conclusión se ha aclarado por el ministro Ángel Carvajal, en las siguientes líneas:

(...) En el artículo 13 se dice que las relaciones entre la Universidad y su personal docente, de investigación y administrativo, se regirán por estatutos especiales que dictará el Consejo Universitario, aclarando únicamente como norma de trato general que los derechos de este personal no podrán ser inferiores a los que concede la Ley Federal del Trabajo, sin que ello signifique que por este motivo se les haya de otorgar a todas aquellas personas que le prestan servicios técnicos, docentes o especiales, los beneficios que la ley laboral concede a los trabajadores amparados bien sea por un contrato individual o por un contrato colectivo de trabajo.¹⁸

Como se puede apreciar a lo largo de este ensayo, la protección judicial de la autonomía universitaria ha sido tan importante como su regulación legislativa, armonizando a la autonomía con la protección de los derechos fundamentales. El papel de los tribunales en la vida universitaria es garante de la real autonomía universitaria, aquella que protege a los miembros de la comunidad universitaria de cualquier abuso o ilegalidad proveniente de cualquier agente, externo, o incluso interno a la institución. Cien años de autonomía ha sido el cuidado de legisladores y juzgadores por igual, gracias a la dignidad y libertad de la comunidad universitaria que lucha por actualizarla cotidianamente.

¹⁷ AD 4958/61. Universidad Nacional Autónoma de México, 1o. abril de 1963. Ponente: Ángel Carvajal. *§7F* 6a. Época. Cuarta Sala. Quinta parte, vol. LXX, p. 40. Tesis aislada. De la misma manera, se había concluido por la Suprema Corte: “Resulta que la limitación que impone el artículo 237 de la Ley Federal del Trabajo no puede extenderse a los trabajadores que prestan sus servicios a la mencionada universidad”, respecto del derecho de asociación profesional. AD 2889/57. Universidad Nacional Autónoma de México. 14 de octubre de 1957. Ponente: Gilberto Valenzuela. *§7F* 6a. Época, Cuarta Sala, Quinta parte, vol. IV, p. 114.

¹⁸ AD 7952/62. Universidad Nacional Autónoma de México. 24 de octubre de 1963. *§7F* 6a. Época, Cuarta Sala, Primera parte, vol. LXXVI, p. 49. Precedente del mismo ministro ponente: 6a. Época, Quinta parte, vol. LXX, p. 56.

RECTORADO DE JORGE CARPIZO:
LOS ALBORES DE UN NUEVO MODELO
EN LA UNIVERSIDAD NACIONAL (1985-1988)¹

María del Refugio GONZÁLEZ

SUMARIO: I. *Concepción de la Universidad, propuestas y logos*. II. *“Fortaleza y debilidad”: el conflicto (génesis y desarrollo)*. III. *Las opciones de solución*. IV. *Epílogo*.

Es muy satisfactorio participar en esta obra de homenaje al doctor Jorge Carpizo bosquejando de manera impresionista una crónica sobre su rectorado y lo que pienso que significó en la historia de la Universidad. La tarea me resulta complicada tanto por la gran cantidad de información que es necesario sistematizar como por haber participado *ex officio* en varios acontecimientos significativos de su gestión, que, como adelante se explica, resultó dificultosa, e incluso por momentos turbulenta, y que en alguna medida resultaron definitivos no solo para la Universidad, sino para mi camino personal. Lo anterior, sin que haya sido protagonista destacada de los principales hechos vinculados a su mandato, pero sí observadora de calidad por la labor que desempeñaba en el Centro de Estudios sobre la Universidad.

Con Jorge Carpizo me unieron vínculos de amistad y relación académica y de enorme afecto, gestados en la larga convivencia iniciada en el Instituto de Investigaciones Jurídicas, del que fue investigador, secretario

¹ La versión original de este trabajo fue publicada hace poco tiempo, en el centenario de nuestra casa de estudios: “Rectorado de Jorge Carpizo: los albores de un nuevo modelo en la Universidad Nacional”, en Chehaibar Náder, Lourdes Margarita (coord.), *La UNAM en la historia de México. Del inicio del rectorado de Pablo González Casanova al Congreso Universitario*, México, UNAM-Coordinación de Humanidades, 2011, pp. 121-143; en respuesta a la invitación para participar en este homenaje a Jorge Carpizo, a poco más de un año de su fallecimiento, propuse al doctor Miguel Carbonell la reedición del trabajo citado, revisando la redacción y agregando los comentarios que permitan apreciar la importancia de ciertos hechos sucedidos durante la gestión del rector Carpizo que cobraron mayor relevancia por su muerte.

académico y director, y que se vieron puestos a prueba y fortalecidos, durante su gestión al frente de nuestra casa de estudios. El rectorado de Jorge Carpizo, por otra parte, fue muy fructífero, y para entenderlo es necesario revisitar, se dice ahora, los sucesos en los que participamos los universitarios de manera intensa y comprometida; el lector juzgará si a la distancia estoy en lo correcto al afirmar que en esos años se vivió la fractura de un modelo y el nacimiento del nuevo, en las relaciones entre los diversos sectores de la Universidad, encabezada por su rector, Jorge Carpizo.²

Cuando se abrió la convocatoria para la designación de rector, Jorge Carpizo terminaba su gestión como director del Instituto de Investigaciones Jurídicas, tras varios años, que fueron para muchos de nosotros enormemente productivos en nuestra vida académica. Fue muy amplia y reconocida su labor, y por eso al comenzar a perfilarse su candidatura para ocupar la Rectoría de la UNAM, durante el segundo semestre de 1984, por lo menos los miembros del Instituto estábamos convencidos de que debía ser designado si la Junta de Gobierno quería que la UNAM viviera un proceso de creación y desarrollo académico como el que había tenido el Instituto durante su mandato.

Para los que iniciamos nuestra formación en los esquemas sobriamente escolásticos impulsados por el único director que habíamos conocido, por lo menos los más bisoños, Héctor Fix-Zamudio, la llegada del nuevo director fue por lo menos un nuevo comienzo en nuestras vidas. Al poco tiempo nos convenció de que juntos podíamos iniciar una serie de tareas, ante el escepticismo de muchos de nosotros y la convicción de nuestro joven director, tan joven como quienes nos iniciábamos en la tarea de la investigación. Juntos podríamos renovar la ciencia jurídica, escribiendo los libros, manuales o diccionarios necesarios para poner al día los conocimientos jurídicos; transformar la docencia y formar nuevos cuadros de investigación en el Instituto, aprovechando nuestro propio potencial y la experiencia de distinguidos miembros en retiro del Poder Judicial federal, estos últimos para transmitir los vastos conocimientos que tenían, cuya difusión no había logrado concretarse en libros académicos, por estar dedicados a sus tareas jurisdiccionales.

² Agradezco a la maestra Lourdes Chehaibar Nader, directora del Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, el apoyo brindado para hacer posible la elaboración de estas páginas, proporcionándome cuadros, cronologías y datos fundamentales de las acciones realizadas por el rector Jorge Carpizo, que a tantos años de distancia no recordaba con precisión; asimismo, a la maestra Rocío Hamue Medina, quien hurgó en *Gaceta UNAM*, números y textos específicos citados en las siguientes páginas. Casi toda la información procede de estos trabajos, que permitieron darle soporte documental a mi recuerdo personal de los hechos narrados.

Señalo solo algunas de las tareas que emprendimos juntos, al lado de otras igual de ambiciosas.

Por la firmeza manifestada en sus propuestas y el esfuerzo que ponía para llevarlas a buen puerto, acabamos convencidos de la viabilidad del proyecto; en efecto, eso y más era posible; por tanto, el Instituto incrementó todos sus indicadores históricos, consiguiendo logros extraordinarios. Por ello, a medida que avanzaba el proceso para contender por la Rectoría, estábamos seguros de que era el indicado para conducir los esfuerzos de los universitarios en el siguiente periodo rectoral.

Después de la auscultación y posterior decisión de la Junta de Gobierno, del 5 de diciembre de 1984, Jorge Carpizo tomó posesión el 2 de enero de 1985, en la explanada de la Facultad de Derecho, con los mejores augurios; finalizaba el periodo rectoral del doctor Octavio Rivero Serrano, quien afianzó la amplísima expansión de los años setenta realizada por el doctor Guillermo Soberón, sucesor del rector González Casanova, tras la huelga de los trabajadores y empleados universitarios por el reconocimiento de su organización gremial.

Al llegar a la Rectoría había sido abogado general de la Universidad, coordinador de Humanidades, director de Jurídicas y secretario académico del mismo Instituto, del cual fue investigador emérito; además, ya contaba con una vasta obra académica, y no faltaba nunca a su curso de derecho constitucional en la Facultad de Derecho; funcionario, investigador y profesor, eran las credenciales con las que arribó a la Rectoría. Cada una jugó un papel importante durante su gestión.

Me he detenido tanto para explicar su desempeño, su espíritu, su fuerza creadora y su talento práctico, porque esas características de la personalidad de Jorge Carpizo fueron las herramientas con las que logró atravesar las aguas turbulentas de una gestión sin precedentes cercanos. La Universidad comenzaba sin que el rector y los universitarios estuviéramos muy conscientes de ello a dar los primeros pasos hacia un nuevo modelo: el de la participación de lo que hoy llamamos la sociedad civil en la toma de decisiones. En la historia reciente de la Universidad Nacional los cambios de modelo en las relaciones entre sus actores no habían resultado incruentos; por ello es tan importante resaltar que en este caso las demandas de cambio lograron encauzarse por la vía del diálogo y la discusión constructiva. Por lo demás, del cumplimiento de las propuestas externadas al iniciar su mandato hay que señalar que durante su gestión la Universidad amplió su esfera de acción a los más diversos ámbitos de la geografía mexicana; fomentó las artes y las humanidades, desatendidas, dado que los dos rectores recientes provenían de áreas científicas; decidió premiar a los académicos que habían consagra-

do su vida a su casa de estudios al crear los premios Universidad Nacional en las diversas áreas disciplinares de la institución; respondió como no lo hicieron las autoridades de la federación ni del gobierno metropolitano, a los efectos del terrible sismo de 1985; asumió el reto de entrar de lleno a la era del cómputo y apostar por el acelerador Van der Graaf, y decidió modificarse para servir mejor al país, aunque en el camino se presentaron numerosas turbulencias, de algunas de las cuales se da cuenta en estas páginas.

I. CONCEPCIÓN DE LA UNIVERSIDAD, PROPUESTAS Y LOGROS

Muchas de estas cuestiones, aunque no se avizoraran en el futuro inmediato, parecían posibles desde el momento en que tomó posesión en la explanada de la Facultad de Derecho, su Facultad, el 2 de enero de 1985, por la firmeza del rector y su amplio conocimiento de la Universidad. Aquella mañana afirmó ante los miembros de la H. Junta de Gobierno que lo había designado en diciembre de 1984, rector de la máxima casa de estudios para el periodo 1985-1988: “Ejerceré el cargo con pasión, con pasión de universitario, con pasión que es motor de la acción ejecutiva y que deriva de la razón, de la convicción y de la vocación de servicio”. Asimismo, describió la institución que habría de encabezar a partir de ese día, en los siguientes términos:

La Universidad es parte de la conciencia crítica nacional ejercida con la finalidad de continuar perfeccionando al país y alcanzar el México que todos queremos: mejor y más justo. En este sentido la Universidad no puede ser sólo crítica sino fundamentalmente propositiva; ha de ofrecer soluciones y plantear alternativas para superar los problemas nacionales. Tiene que ser una Universidad preocupada por la sociedad, capaz de entenderla e impulsarla. En una palabra, la Universidad debe estar cerca del país, cada día más cerca.³

A más de su profundo conocimiento de la institución, el fundamento para esta toma de posición se sustentaba en la historia, tanto la de México como la de la Universidad, en la cual fue alumno del doctorado de derecho; maestro de la Facultad en la que tomaba posesión y funcionario en varias administraciones, por lo menos, las más cercanas:

³ Discurso pronunciado por el doctor Jorge Carpizo, *Gaceta UNAM*, núm. 1, diciembre 8, 1988, p. 2.

La historia de México y la historia de su Universidad corren paralelas. En esta Institución se siente y se palpa la historia; 434 años de Universidad, 75 de espíritu nacional y más de medio siglo de ejercicio autónomo lo atestiguan. La historia nos otorga la comprensión necesaria para actuar en el presente. El pasado y el presente permiten contemplar qué es la Universidad y qué debe ser; qué de lo antiguo ha perdurado, qué debe perdurar y qué debe cambiarse profundamente. La Universidad antigua y la Universidad joven. La Universidad que combina la excelencia con grandes números de estudiantes. La Universidad que se transforma para transformar. La Universidad que produce, reproduce y transmite el saber científico, técnico, social y humanístico.⁴

Desde entonces dejó ver, porque así lo dijo, que no era una tarea que quería emprender solo; por ello, afirmó:

Como Rector demandando el apoyo de la comunidad para lograr metas en cuanto mi gestión esté inmersa en los principios y valores que sustentan a nuestra Universidad y que he enunciado.

A través del diálogo franco y abierto, pero a la vez ordenado, informado y responsable, trataré de lograr el consenso indispensable para las acciones.⁵

Pero ¿a qué se refería?, ¿qué quiso decirnos a los ahí presentes con estas palabras? Desde el momento de su designación, Jorge Carpizo, sobre la base de la experiencia adquirida a lo largo de los últimos años, tenía una idea muy clara de la institución que iba a encabezar, no solo de su historia, sino también del presente; por ello vislumbraba con claridad el futuro, cuya transformación quería lograr con el apoyo de los universitarios, tanto los que habían alentado su postulación y lo habían acompañado en el proceso como de quienes no habían participado, pero esperaba sumar al proyecto que entonces propuso, basado en sus más profundas convicciones y conocimiento de la casa de estudios:

A pesar del constante e intenso esfuerzo de muchos universitarios, el nivel académico de nuestra Casa de Estudios no es, de manera uniforme, lo elevado que requiere el momento en que se encuentra el desarrollo de México. En nuestra Universidad existen facultades, escuelas, institutos y centros de niveles de excelencia, pero hay otros espacios en los cuales ese nivel no es satisfactorio. Los universitarios somos conscientes de nuestros problemas, no los ocultamos; al contrario, hemos venido haciendo un valioso diagnóstico a ese

⁴ *Ibidem*, pp. 1 y 2.

⁵ *Idem*.

respecto para poderlos superar. Como Rector, tal y como siempre lo he hecho hablaré claro y directo, lo mismo pido a mis colegas universitarios.⁶

¿Cómo pensaba el rector Carpizo lograr los objetivos planteados, que no eran pocos, y cuya posibilidad de materializarse dependía de muchas voluntades, enfrentadas durante los años del rectorado del doctor Pablo González Casanova; unidas a veces de grado y otras veces por inercia, a los proyectos expansionistas del doctor Guillermo Soberón Acevedo, y que habían entrado en un proceso de acomodamiento indiferente durante la gestión del doctor Octavio Rivero Serrano? Por mi parte, podría decir, a tantos años de distancia, que con trabajo y entrega apasionada a su labor y sus objetivos, no porque lo haya sabido de viva voz del entonces rector, sino por la experiencia que compartí con él en el Instituto de Investigaciones Jurídicas. De todos modos, entre la elección y la toma de posesión, mientras la mayor parte de los universitarios nos fuimos a disfrutar las vacaciones, el recientemente designado rector Carpizo se dedicó con un grupo reducido de colaboradores a poner en blanco y negro, como se dice ahora, las estipulaciones del plan de trabajo presentado a los miembros de la Junta de Gobierno, y que ahora debía concretar en propuestas concretas de carácter general.

La mañana del 2 de enero de 1985, el doctor Ruy Pérez Tamayo, presidente en turno de la H. Junta de Gobierno, tomó la protesta de ley al doctor Carpizo y le colocó la venera, entregada por el doctor Octavio Rivero Serrano. Poco antes, se había dado lectura al acta mediante la cual ese organismo acordó designar al doctor Jorge Carpizo como rector de la institución. Con la venera en el pecho, el doctor Carpizo señaló las líneas generales que habrían de guiar su acción al frente de nuestra casa de estudios.

No voy a entrar en todos los detalles de los conceptos contenidos en su discurso; he de privilegiar lo que me parece que a la larga tuvo mejores éxitos o dejó sembrada la semilla de prácticas saludables que han perdurado hasta la fecha, o quizá, los que me parecieron más importantes por mi propia trayectoria y desempeño dentro de la Universidad. He agrupado el contenido por rubros, pero pueden ser consultados en su totalidad en la fuente que se indica.

Docencia

— Solicitar a los cuerpos colegiados que determinen en qué materias es necesario organizar cursos intensivos de actualización para el personal docente. Estas iniciativas recibirán el máximo apoyo por parte de la Rectoría.

⁶ *Idem.*

— Realizar un plan de preparación de recursos humanos para la docencia y la investigación, ligado a los institutos de investigación y a las divisiones de posgrado.

— Plantear un programa para que el profesorado de enseñanza media superior, mediante concursos de oposición y cumpliendo los requisitos estatutarios, pueda ocupar plazas de carrera en los términos del Estado respectivo.

Orientación vocacional

— Reforzar los programas de orientación vocacional como auxilio a los estudiantes para su decisión profesional.

— Vincular más la investigación a la resolución de los problemas nacionales.

Apoyo a la investigación

— Apoyar decididamente la investigación básica y la que persigue reforzar y recrear nuestra cultura.

Administración

— Estudiar e implantar procedimientos de desconcentración y descentralización académica y administrativa.

— Modificar la actual estructura administrativa de la Universidad, a fin de que esté al servicio de las actividades académicas.

Consejo Universitario y Consejos Técnicos

— Revitalizar los cuerpos colegiados para que realmente cumplan sus funciones.

— Realizar reformas a la estructura de la Universidad, a nivel del Estatuto General, reorganizando los consejos técnicos de la investigación, y de los consejos internos de los institutos y de los centros que dependen de esos consejos.

Servicio social

— Diseñar programas para fortalecer el servicio social como parte del currículo y para que se devuelva en algo lo que el pueblo ha dado a cada estudiante.

Rendición de cuentas

— Pedir a todas las dependencias universitarias que al comienzo de cada año presenten en forma breve su programa de trabajo, especificándose las medidas mínimas a cumplirse durante el año y al final de éste; que evalúen lo realizado y se me informe de las conclusiones de esa autoevaluación.⁷

Algunas de las medidas propuestas en su discurso de toma de posesión resultaban realizables en corto tiempo; otras, necesitaban la expedición de un reglamento, como la regulación del servicio social; varias, solo deman-

⁷ *Ibidem*, p. 2.

daban la voluntad política del rector y encarnaban el anhelo de buena parte del cuerpo directivo de la UNAM, como es el caso de todas las acciones vinculadas a la simplificación administrativa, por lo que fueron apoyadas con enorme simpatía. Asimismo, se logró en un periodo breve la incorporación de los investigadores a los consejos universitarios y técnicos, cuyo carácter de autoridad se encuentra en la Ley Orgánica de 1945, ya que constituía la respuesta a un reclamo, escuchado por el investigador Jorge Carpizo, quien buscaba la inclusión de sus pares en la toma de decisiones. La *Gaceta UNAM* de aquellos años va dando cuenta cabal de cada una de las reformas o modificaciones que se iban obteniendo.

Unas cosas favorecían la realización de otras, y así paulatinamente se fueron obteniendo resultados positivos a buena parte de las propuestas de aquella mañana. Hace falta un elemento para caracterizar el proceso de reforma: el país no atravesaba tiempos de bonanza económica, como bien señaló el propio rector en su toma de posesión, y había que echar mano de los recursos, pero los de la inteligencia, para hacer más con menos.

En palabras del propio doctor Carpizo, la situación se presentaba poco halagüeña, pero había que enfrentarla:

Soy consciente de que nuestros programas y planes de trabajo están enmarcados en la problemática económica de México, cuyos efectos negativos han sido numerosos. Ello no nos arredra. Las instituciones y las personas muestran su categoría en las épocas difíciles; vamos a optimar nuestro gasto. Sin embargo, el país y la Universidad no pueden, a pesar de los problemas económicos, permitir que se deterioren la educación superior y la investigación, ya que ello incrementará los problemas actuales, y magnificaría en el largo plazo los efectos de la presente situación económica, hipotecando el futuro de generaciones de mexicanos por venir y cancelando las posibilidades de un desarrollo más independiente y auto sostenido.[...]

Por el contrario, el contexto económico en que vive México exige a la Universidad ser más imaginativa, más propositiva y más productiva, con el fin de ofrecer a la nación auxilio en la solución de sus urgentes problemas.⁸

Hasta aquí me he referido a los planes y a algunas de las realizaciones; pero no se limitan los cambios a lo que llevo dicho; el entorno se fue transformando poco a poco, y con el esfuerzo y el convencimiento de numerosos grupos de universitarios se obtuvieron logros, como en el Instituto de Investigaciones Jurídicas tiempo atrás, que poco antes parecían inalcanzables, sobre todo por la depresión económica del país.

⁸ *Ibidem*, p. 2.

Desde su despacho del sexto piso, el doctor Jorge Carpizo, investigador, profesor y funcionario universitario, enfrentó los retos y problemas que aquejaban a la institución en algunos de sus espacios más representativos. Me gustaría destacar las acciones emprendidas por el profesor que sabía de la falta de reconocimiento que este sector de la comunidad tenía y el escaso estímulo con el que contaba para desarrollar sus labores. El rector conocía de cerca el clima “poco amable” que, en ocasiones, caracterizaba las relaciones entre los centros e institutos de investigación y las facultades y escuelas, por no señalar más que a las instalaciones del campus histórico. Además, en las entonces escuelas nacionales profesionales, el panorama era todavía más difícil. Por ello, desde los primeros meses de su gestión se diseñaron cursos de formación y actualización del personal académico, tanto de bachillerato como de licenciatura; para los alumnos, se reorganizó el sistema de orientación vocacional para dar al estudiante de bachillerato, información sobre las opciones posibles para la elección profesional, y en cuanto a la investigación, se establecieron diversas estrategias institucionales, con el fin de articular las investigaciones realizadas en la Universidad y de coordinar los esfuerzos ya existentes para encontrar soluciones a problemas de prioridad nacional.

La amplia experiencia del doctor Carpizo en la Universidad le permitió concebir su programa de trabajo en forma global, diríamos ahora. Es otra de las razones por las que fue notable el rectorado de Jorge Carpizo, y algunos ejemplos confirmarán mi aserto: el crecimiento de la infraestructura permitió que se inauguraran, entre otras, las instalaciones de la investigación científica en Cuernavaca, Morelos; el tercer circuito de la CU, denominado “Mario de la Cueva”, en donde se asentaron los primeros edificios de la Ciudad de la Investigación de Humanidades, como la Coordinación de Humanidades y los institutos de Investigaciones Jurídicas, Filosóficas, Filológicas, Estéticas e Históricas; esta área cuenta con una construcción que la enmarca, o la encuadra, si se quiere, la monumental obra escultórica denominada “Las Serpientes del Pedregal”, de Federico Silva. Asimismo, se iniciaron las labores de las unidades de Genética de la Nutrición del Instituto de Investigaciones Biomédicas, de Computación del Instituto de Geofísica, de varios laboratorios del Instituto de Física, del Centro de Estudios Agropecuarios de la FES Cuautitlán. También como obra nueva pueden considerarse las instalaciones de la Escuela Permanente de Extensión en San Antonio, Texas, en los Estados Unidos de América; las del Centro para la Innovación Tecnológica, el CUIB y TV UNAM. Asimismo, fueron ampliadas la Escuela Nacional de Trabajo Social y la Facultad de Contaduría y Administración. Por otra parte, en el espacio que se había recuperado del

llamado Triángulo del Pedregal, tras un largo proceso que culminó al inicio de su rectorado, se inauguró la Casa Club del Personal Académico en comodato con las AAPAUNAM, y se crearon en distintos ámbitos, el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, el Centro de Ecología y el Centro Universitario de Teatro.

A lo ya señalado hay que añadir que durante la gestión del doctor Carpizo también se buscó vincular a la UNAM con el Estado y el sector productivo nacional. Para alcanzar este último objetivo se transfirieron 140 innovaciones tecnológicas a dicho sector, entre las que destacan el detector optoelectrónico “Mepsicron” del Instituto de Astronomía; prótesis mamarias externas y Zinalco; aleación de zinc-aluminio y cobre, por el Instituto de Investigaciones en Materiales; varilla antisísmica, por el Instituto de Física; sistemas para diagnóstico de la diarrea causada por rotavirus; producción de “biofermel”, alimento para ganado de engorda y lechero, y la producción de leche en polvo instantánea, por el Instituto de Investigaciones Biomédicas; obtención de proteínas a través del suero de la leche, por el Centro de Investigación sobre Ingeniería Genética y Biotecnología; diseño de una terminal remota de adquisición de datos en plantas de bombeo y distribución de agua potable, por el Instituto de Ingeniería. Asimismo, se diseñó e instaló la primera etapa de la Red Universitaria de Cómputo (RedUNAM) y se conectó a la UNAM con la Red Académica de Cómputo Bitnet, que permitió la comunicación con aproximadamente 350 universidades e institutos de educación superior en Norteamérica, Europa, Israel y Japón.

Uno de los logros más acertados del doctor Carpizo fue la creación de la Defensoría de los Derechos Universitarios, institución precursora del sistema no jurisdiccional de defensa de los derechos humanos que se estableció en el país, poco después de que se constituyera la Comisión de Derechos Humanos, cuyo primer presidente fue el doctor Carpizo, y que actualmente está conformada por una red institucional que abarca todo el territorio nacional.

De lo que se lleva dicho se desprende la amplitud de la labor artística, humanística y material de la obra emprendida y realizada por el rector Jorge Carpizo, que no fue, por supuesto, la que llevó al conflicto en la Universidad. Algunas de las reformas legislativas del Consejo Universitario detonaron al conflicto. Unas eran necesarias y fueron muy celebradas, otras, quizá eran igualmente necesarias, pero segmentaron la opinión de los universitarios, primero, unificándola después, pero en contra de lo propuesto.

Por lo que toca a reformas del Estatuto General, hubo varias, en las que se precisaron las funciones de sus autoridades y se establecieron requisitos para la designación de los directores de centros de investigación hasta entonces espacios libérrimos para la designación por parte del rector, y me es-

toy refiriendo a los de humanidades, porque ignoro si el fenómeno era igual en el área de la investigación científica. Para ilustrar esta exposición, quiero comentar algunas cuestiones que me tocó vivir de cerca. Una en especial sembró serios cuestionamientos en mi persona, sobre lo que hasta entonces pensaba de los directores de los institutos y centros del Consejo Técnico de Humanidades: la elección de los representantes de los investigadores como miembros con voz y voto, en el Consejo Técnico de Humanidades. Supongo que sucedió lo mismo en el Consejo Técnico de la Investigación Científica, pero de ese hecho no fui testigo.

No recuerdo la fecha exacta de la modificación estatutaria, pero tiene que haber sido cuando ya se había iniciado el movimiento del Consejo Estudiantil Universitario (CEU), porque desde la sede del Consejo Técnico de Humanidades alojado en lo que alguna vez formó parte de la Facultad de Ciencias Políticas, asombrados, vimos pasar la marcha de las antorchas que como es sabido salió del monumento de Obregón para culminar en la Rectoría. Reunidos solo los directores, y ante la inminencia del arribo de los investigadores, en fecha muy próxima, enriquecíamos algún documento, para prepararnos a encarar en forma adecuada la nueva situación. Discutíamos, pues, algunas propuestas, ideas, estrategias o como se quieran llamar, para que la llegada de los investigadores fuera pacífica y ordenada. Las propuestas iban subiendo de tono; la llegada de los investigadores a aquel espacio de reflexión ordenada era vista por algunos como una temible amenaza.

Como en el Centro de Estudios sobre la Universidad, que entonces se hallaba bajo mi cargo, la vida de los órganos colegiados era muy intensa, no alcanzaba a entender cuál era el problema, y para aportar a la discusión propuse que una vez llegados los investigadores, todos ciñéramos nuestra conducta a la Constitución y las leyes que de ella emanan, y por supuesto, a la legislación universitaria. No voy a dar cuenta aquí del comentario que recibió mi propuesta, solo del hecho que pareció mejor idea acercarnos a las ventanas del recinto para ver pasar la marcha, y no seguir adelante con la sesión. La reforma se aprobó cuando fue sometida al Consejo Universitario, y desde esa fecha los consejos técnicos de la Investigación Científica y de Humanidades cuentan con la enriquecedora presencia del personal académico de los centros e institutos que los conforman.

II. “FORTALEZA Y DEBILIDAD”: EL CONFLICTO (GÉNESIS Y DESARROLLO)

Por lo que antes dije de la marcha de las antorchas, ya se habrá percatado el lector de que no todo fue vida y dulzura durante el rectorado del doc-

tor Jorge Carpizo. Un hecho inesperado de la naturaleza, que no estaba en el plan de trabajo de nadie, el terremoto de 1985, contribuyó —como antes dije— a la incorporación de la sociedad civil a la toma de decisiones en un contexto en el que pocos lustros antes la acción de la sociedad que confrontaba las reglas del rígido modelo imperante se había manifestado en forma de acciones guerrilleras severamente perseguidas por el gobierno mexicano. Esta nueva forma de relación habría de caracterizar la gestión del doctor Carpizo, quien no suspendió en ningún momento “el diálogo” con quienes no compartían sus proyectos; por eso, considero que a partir de su rectorado se inició “un nuevo modelo” en la Universidad en las relaciones entre los sectores académico y estudiantil.

La génesis del nuevo modelo de relaciones entre estos sectores de la UNAM ha de buscarse en la reacción de la sociedad civil al sismo que sacudió a la ciudad de México el 19 de septiembre de 1985, que causó gran destrucción en varios lugares, pero especialmente en el Distrito Federal. La comunidad universitaria, al igual que otros grupos de profesionistas y estudiantes de educación media superior, se volcó en auxilio de la población de la ciudad, ante el pasmo de sus autoridades —las de la ciudad— que solo varios días después del terrible acontecimiento atinaron a dar una respuesta institucional. Lo anterior, a la larga resultó de enorme importancia, porque los ciudadanos se dieron cuenta de que podían trabajar y organizarse juntos, sin autoridades de por medio, y fue entendido muy bien por los estudiantes, decididos a participar, incluso en la UNAM, de cuya escena política habían salido tras la cruenta represión de 1968, acompañando en algunas ocasiones movimientos que no les eran propios.⁹

Después de los sismos de los días 19 y 20 de septiembre de 1985, aproximadamente 17,000 universitarios voluntarios se organizan en 2,640 brigadas para prestar servicios. Estas brigadas realizaron una importantísima labor de remoción de escombros, rescate de los atrapados en las ruinas, acopio y transporte de todo tipo de medios de auxilio, donación de sangre, dirección del tránsito de vehículos, traslado de heridos, organización de albergues, suministro de alimentos, atención médica, entre otras acciones. La UNAM, por medio de los directores de Arquitectura e Ingeniería, formó parte de la comisión técnica —junto con diez institutos y universidades, ocho colegios de profesionistas, fundaciones y asociaciones civiles— en el

⁹ Durante el rectorado del doctor González Casanova estalló la huelga por el reconocimiento de la institución gremial de los trabajadores y los académicos, que llevó a la modificación del artículo 3o. de la CPEUM, el 9 de junio de 1980, durante la gestión del doctor Guillermo Soberón, reconociendo la autonomía de las universidades y remitiendo al apartado “A” del artículo 123 las relaciones laborales.

Convenio de Concertación Democrática para la Reconstrucción de la Vivienda del Programa de Renovación Habitacional Popular entre el gobierno federal y 56 organizaciones.

Aquietadas las turbulencias que originó el temblor, tanto en el aspecto material como político, en el campus universitario comenzarían perturbaciones no vistas en las últimas décadas, encabezadas por un sector de la comunidad, que, como antes dije, había desaparecido de la escena política, tiempo atrás: los estudiantes.

Veamos cómo se fueron dando las cosas. Antes del primer aniversario del sismo, en abril de 1986, el rector Carpizo presentó al Consejo Universitario el documento “Fortaleza y debilidad de la UNAM”, donde exponía a manera de diagnóstico 30 puntos, en los que condensaba su proyecto hacia la Universidad, después de un laborioso proceso de análisis: en pocas palabras, puede decirse que el documento contenía muy diversos elementos, tanto en el capítulo de fortalezas como en el de debilidades. Las primeras no tenían por qué causar conflicto; el problema provino de que para responder a algunas de las debilidades se propusieron diversas reformas normativas, entre ellas las de los reglamentos de pagos, inscripciones y exámenes, aprobadas por el Consejo Universitario en septiembre de ese mismo año, y que poco después fueron rechazadas por una parte significativa de la comunidad universitaria aduciendo la falta de observancia de los plazos estatutarios para su discusión, lo que impedía el consenso y violaba la norma vigente. Por otra parte, algunos pensaban que las reformas propuestas y aprobadas contradecían el modelo de universidad necesario para el país en aquel momento.

Este es un tema que ha dividido a los universitarios por décadas, y como no hay “una comunidad universitaria” uniforme, sino muchas y muy diversas comunidades en la UNAM, no es fácil, y probablemente no lo será, alcanzar el consenso. No lo logró el rector Carpizo; menos aún alguno de sus sucesores, pero Jorge Carpizo enfrentó los hechos abriendo la posibilidad de discutirlos, se llegara o no se llegara a la solución que pudiera satisfacer a todos.

Fiel al encargo de dar cuenta de los principales acontecimientos que se suceden día a día en la casa de estudios, la *Gaceta UNAM*, en su número 60, del 18 de septiembre de 1986, informó que tras una larga sesión, el Consejo Universitario había aprobado “las modificaciones y adiciones a los reglamentos generales de Exámenes y de Inscripciones, el Reglamento General de Pagos; las reformas al Reglamento General de Estudios de Posgrado, así como modificaciones al Estatuto General y al Estatuto del Personal Académico”.¹⁰

¹⁰ *Gaceta UNAM*, núm. 60, septiembre 18, 1986, p. 1.

En sesión del H. Consejo Universitario que duró aproximadamente 16 horas, el doctor Jorge Carpizo, rector de la UNAM, presentó el primer paquete de medidas encaminadas a superar los problemas de esta Casa de Estudios, señalados en el diagnóstico “Fortaleza y Debilidad de la UNAM”, dado a conocer por el propio Rector el pasado mes de abril.

Los 26 puntos que constituyen este primer paquete de medidas propuestas por el Rector, son el resultado de las 1,760 ponencias que enviaron consejos técnicos, consejos internos, colegios de profesores, diversos órganos colegiados, grupos de universitarios y universitarios, profesores, alumnos y trabajadores, en forma individual, y que fueron publicadas en 68 suplementos extraordinarios en la *Gaceta UNAM*.¹¹

En la misma sesión, el rector afirmó que con las medidas que se proponían se iniciaba el proceso de reforma, al que convocaba a los universitarios, pues, dijo:

El proceso de modificaciones no se agota y no debe ni puede agotarse con las presentes iniciativas; a ellas, una vez realizadas y consolidadas, deberán seguir otras propuestas. El camino es largo, pero hay que comenzar ya. Esperar iría contra los mejores intereses del país y de la Universidad.

Convoco a todos los universitarios a que juntos rescatemos el nivel académico en aquellas áreas de nuestra Universidad que se han deteriorado, y que fomentemos aquellas en donde existe la excelencia académica.

Las presentes iniciativas no deben contemplarse aisladas; al contrario, están estrechamente relacionadas con las medidas que hemos venido aplicando y que están previstas en los programas académicos 1985 y 1986. Todas las acciones persiguen una misma finalidad: superar nuestro nivel académico, acercar más cada día la Universidad al país y servir mejor al pueblo de México a quien nos debemos.¹²

Desde esta perspectiva, se había venido trabajando en forma simultánea, diseñando e implementando los proyectos que correspondía desarrollar a la administración central, consultando a la comunidad académica para que respondiera a las propuestas de fortaleza y debilidad y dictando los reglamentos que se referían a temas no controvertidos y que fueron siendo aprobados por el Consejo Universitario en sus tiempos respectivos.

Las reformas aprobadas por el Consejo Universitario “incluían modificaciones al Estatuto General, al Reglamento del H. Consejo Universitario, así como la renovación del Reglamento para la Elección de Representantes

¹¹ *Idem.*

¹² *Idem.*

de Profesores y Alumnos ante los consejos técnicos de las escuelas y facultades, con el objetivo de implantar la elección directa a través del voto universal, libre y secreto, y establecer la no reelección inmediata de los consejeros técnicos, tal como ya ocurre con los consejeros universitarios”.¹³ Había propuestas para reformar también los reglamentos generales de exámenes, de inscripciones, de estudios de posgrado y de pagos. Son éstas precisamente las que mayor conflicto generaron.

Así, el proceso de reformas diseñado por el rector Carpizo con el sustento y el apoyo del Consejo Universitario, a través de sus diversas comisiones, se vio abruptamente interrumpido por un hecho que a la distancia puedo tratar de explicar, por un lado, por el clima de construcción y euforia que se vivía en los más diversos ámbitos universitarios, y por el otro, por la efervescencia del sector estudiantil tras el sismo, luego de una prolongada ausencia en la toma de decisiones, después de 1968. Unas reformas, cuestionadas, que quizá en otro contexto se hubieran discutido en innumerables sesiones del Consejo, como las que había propuesto el rector Soberón pocos años atrás, y que no fueron aprobadas, encendieron la mecha de una protesta latente por varios años. “No pasarán”, se dijo sobre las reformas de aquel primer paquete propuesto al Consejo Universitario, y ese fue el llamado para la movilización que poco después se generalizó en la UNAM y que dio lugar a la huelga estallada el 29 de enero de 1987, con el CEU a la cabeza.

III. LAS OPCIONES DE SOLUCIÓN

El rector Carpizo no rehuyó el reto y decidió enfrentarlo a través del diálogo; ahí se confrontaron quizá por primera vez en un recinto universitario las opiniones de jóvenes estudiantes del CCH con las de destacados profesores, algunos de los cuales parecían desfasados en su concepción de la Universidad, y, sobre todo, de los tiempos que se vivían.

El llamado “diálogo” fue abierto al público, y muy concurrido, tanto al interior del auditorio entonces llamado “Justo Sierra”, como afuera, en el pasillo frontal de la Facultad de Filosofía y Letras. En este encuentro, que fue realmente abierto a los miembros de la Universidad, se abrió la posibilidad de convocar una comisión especial del Consejo Universitario (CECU), que habría de proponer respuestas para los planteamientos que habían dejado de tenerlas, o que no las habían tenido del todo. Con diversos matices y en distintos tonos este intercambio de posiciones y opiniones de repitió en diversos espacios.

¹³ *Ibidem*, p. 6.

Durante el diálogo público con el CEU se plantearon varios puntos, que en alguna medida tienen vigencia todavía: aumento de 100% al presupuesto universitario, respeto a la autonomía universitaria, transformación democrática de la UNAM y ampliación de la matrícula. Las respuestas a algunas de las demandas anteriores no dependían de los universitarios, quienes después de numerosos encuentros y desencuentros entre las autoridades y los miembros de la comunidad estudiantil agrupados en torno al CEU fueron llegando, sin que todos estuvieran conscientes, a una propuesta que poco antes parecía impensable: la realización de un Congreso con carácter de resolutivo, para definir los cambios de la Universidad. El apoyo no era unánime; las resistencias provenían de los sectores tradicionalmente conservadores de la institución. Sin embargo, la rectoría expuso como razón principal la necesidad de encauzar la solución por la vía institucional, lo que era irrefutable; y poco a poco la propuesta fue admitida casi unánimemente: tocaba al Consejo Universitario realizar las reformas institucionales.

Tengo que insistir en que para muchos, incluida la que escribe, fue una sorpresa. Un Congreso que semejaba a un constituyente solo se produce después de una revolución, por lo menos es lo que mostraba la historia, y aquello había ocasionado grandes turbulencias, pero no era un movimiento equiparable. A quienes estuvimos ahí en esa época nos tocó presenciar la transformación de las posiciones de los universitarios; era imposible detener la radicalización, y el CEU inició —como antes dije— una huelga el 29 de enero, con apoyo del STUNAM y no pocos académicos.

Las comunidades se enfrentaron; las discusiones se generalizaron; las salidas no parecían fáciles, y paulatinamente se abrió el espacio para la aceptación de la propuesta. Los directores de las diversas instancias de investigación pudimos presenciar un fenómeno inédito para muchos de nosotros: la generalización de un hecho que un distinguido funcionario universitario equiparó a la propagación de un “virus”, ya que poco a poco incluso los miembros más ecuanímenes, a quienes la realización de un Congreso parecía excesiva poco antes, fueron familiarizándose con la idea hasta llegar a contemplarla como la única opción posible en el estado general que vivía la Universidad. El rector no se arredró ante la propuesta. Como hombre de leyes, y estudioso especialmente de la Constitución de 1917, sabía que a los movimientos sociales lo menos indicado era darles la espalda. Y el del CEU fue un movimiento social, que constreñido por la autonomía no saldría del campus universitario. En eso consistían su fuerza y su limitación. Universitarios al fin, todos acabaron admitiendo las autoridades y las instancias que señalaba la legislación universitaria.

En el número 8 del 19 de febrero de 1987, la *Gaceta UNAM* daba cuenta de los hechos en los siguientes términos:

Congreso plural y democrático para analizar los principales problemas de la Universidad Nacional. Se realizará dentro de los marcos del orden jurídico vigente en la Institución. El Consejo Universitario asumirá las conclusiones que se deriven del congreso. Opinión generalizada sobre la necesidad de ampliar los mecanismos de participación y profundizar en la validación de los cambios. Se aprobó la suspensión de las modificaciones a los reglamentos de Inscripciones, de Exámenes y de Pagos aprobados el 11 de septiembre.

Asimismo, señalaba que “La celebración de un congreso plural y democrático, que incluya la participación de todos los sectores de la comunidad universitaria en la discusión de los principales problemas de la UNAM, fue uno de los acuerdos a los que llegó el pleno del H. Consejo Universitario, en su sesión *ordinaria*, y lo subrayo porque ya veremos en qué términos se realizó, efectuada el 10 de febrero”. Añadía que

El máximo cuerpo colegiado aprobó por unanimidad la propuesta presentada por el doctor Jorge Carpizo, rector de la UNAM, con la cual se convino que el congreso será realizado dentro de los marcos del orden jurídico vigente en la Institución, que el propio Consejo Universitario, como uno de los responsables de dicho orden, asumirá las conclusiones que se deriven del congreso, y que para la organización de éste se forme una comisión que represente el carácter plural de esta Casa de Estudios.¹⁴

Así, se daba noticia de la forma en que se buscó conciliar las posturas antagónicas, aun las de quienes poco antes veíamos el Congreso con escepticismo y pensábamos que el mejor camino era el de la transformación paulatina por la vía institucional, para lo que la autonomía proporcionaba un escudo protector.

La fría descripción de la *Gaceta UNAM* no refleja los muy acalorados y exaltados debates que se dieron aquella noche del 10 de febrero en el seno del Consejo Universitario convocado a una memorable sesión extramuros realizada en el Colegio de Ingenieros, a propuesta del rector Carpizo. Dado que las instalaciones universitarias de la Torre de la Rectoría estaban en poder de los huelguistas, la sesión del Consejo se realizó en el espacio proporcionado por el Colegio de Ingenieros; tras varias horas de discusión, se resolvió llevar a cabo el Congreso Universitario, cuyas conclusiones asumiría el Consejo, para lo que se creó una Comisión Organizadora del Congre-

¹⁴ *Gaceta UNAM*, núm. 8, febrero 19 de 1987, p. 1.

so Universitario (CECU). Con este compromiso se levantó la huelga pocos días después, el 17 de febrero, después de un breve compás de espera, que se originó entre los estudiantes, algunos de los cuales consideraban satisfechas las demandas planteadas, mientras que otros no lo veían así. Después de una votación, ganaron los primeros, y las instalaciones de la UNAM fueron entregadas a las autoridades para reanudar lo antes posible el trabajo y comenzar a dar cumplimiento a los resolutivos del Consejo.

De aquella sesión recuerdo no los debates, que fueron largos y muchas veces repetitivos, sino el clima de expectación, y que buena parte de los concurrentes tenían el ánimo crispado; para añadir presión, el Colegio de Ingenieros se hallaba rodeado por los universitarios que con su presencia querían apoyar la opción del Congreso, quienes se mantuvieron ahí hasta el final del Consejo ya entrada la madrugada, y despidieron al rector y a sus funcionarios, en el medio de una valla, en la que se coreaban consignas sobre el Congreso.

En la composición de la Comisión recientemente creada se buscó la representación de las diversas corrientes ideológicas de la Universidad, las que se hallaban presentes en el propio Consejo. Por eso la Comisión salía de su seno. En la misma sesión se aprobó la suspensión de las modificaciones a los tres reglamentos aprobados por el Consejo Universitario el 11 de septiembre: de Inscripciones, de Exámenes y de Pagos, y que dichos reglamentos formaran parte de la agenda del congreso universitario para su análisis y discusión.

La *Gaceta* dio cuenta del mensaje final en el que rector subrayó que la Universidad de hoy “es diferente de la que teníamos ayer”, y reiteró la necesidad de que sus miembros permanecieran unidos en la lucha por una institución mejor, pues, aseguró, lo que surja de este proceso de cambio “lo va a juzgar la historia y el pueblo de México”; asimismo, hizo un llamado a los universitarios a olvidar intereses particulares y sumarse a la transformación real de la UNAM, en una universidad con proyección social.¹⁵

La CECU dio lugar después de muchos meses de discusión y desgaste, en los que privaron tanto la desconfianza como la esperanza, a la Comisión Organizadora del Congreso Universitario (COCU), y de ahí, ya con otro rector a la cabeza de la casa de estudios, al Congreso Universitario, al que no voy a referirme. Pero todo esto sucedía en recintos cerrados, a los que accedía, según estuvieran los ánimos, mayor o menor cantidad de público, mientras en los más diversos ámbitos de la Universidad el trabajo continuó, y solo se suspendió en algunos espacios, como la Torre de la Rectoría, durante la huelga.

¹⁵ *Ibidem*, p. 2.

IV. EPÍLOGO

A pesar del clima de intranquilidad que prevaleció desde que se inició el movimiento estudiantil y los complejos hechos y delicadas negociaciones para encauzar por la vía legal la protesta de muchos de los universitarios, la Universidad siguió trabajando. Además, dentro de un proceso de simplificación administrativa, que facilitó a quienes nos desempeñábamos como titulares de una dependencia académica, la realización de toda clase de trámites, responsabilizándonos de cada una de nuestras acciones. En esta tarea privó el espíritu práctico y ejecutivo del doctor Carpizo, que los miembros del Instituto de Investigaciones Jurídicas conocíamos bien, y anhelábamos que se hiciera extensivo a toda la institución, simplificando la maquinaria burocrática, que tan incómoda puede ser en la consecución de los fines que señalan los programas de trabajo.

Ese mismo espíritu práctico y su gran entrega a la UNAM lo llevaron a encauzar la crisis por la vía institucional. Quiero insistir en que el conflicto y su solución fueron preludio del modelo que habría de irrumpir muy poco tiempo después en la sociedad mexicana: la incorporación de la sociedad civil a la toma de decisiones, o por lo menos, a la propuesta de cómo deben ser esas decisiones. Para el rector esto no debió pasar desapercibido, ya que al término de su gestión contribuyó deliberadamente, ya sin terremoto de por medio, a la creación de un nuevo espacio para las quejas de los gobernados por actos de la autoridad: la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, cuyo vigésimo aniversario fue celebrado a la par que el primer centenario de la Universidad Nacional Autónoma de México.

EMPRESA UNIVERSITARIA. APROXIMACIÓN METODOLÓGICA PARA SU ANÁLISIS JURÍDICO

Enrique GUADARRAMA LÓPEZ

A la memoria del doctor Jorge Carpizo, universitario grande, cuya premisa de actuación fue engrandecer a la Universidad para engrandecer al país.

SUMARIO: *Introducción. I. Esbozo general. II. Etapas del desarrollo científico-empresarial universitario. III. Aspectos de análisis y premisas. IV. Contenido del prototipo empresarial universitario. V. Definición de modelo de desarrollo científico-empresarial universitario. VI. Colofón.*

INTRODUCCIÓN

Cuando aquel 16 de abril de 1986, Jorge Carpizo, entonces rector de la UNAM, dio a conocer el documento *Fortaleza y Debilidad de la Universidad Nacional Autónoma de México*, la sociedad mexicana conoció de primera fuente la situación académica de los alumnos y profesores universitarios en los niveles de bachillerato, licenciatura y posgrado; asimismo, las dificultades de la institución en los ámbitos de la investigación y presupuestal. Entre los aspectos que se mencionaron como fortaleza institucional figura la excelencia académica y reconocimiento internacional de varios de los institutos de investigación.

A 27 años de aquel histórico documento, hoy en día se mantiene el papel relevante de la actividad de investigación en nuestra alma máter, aunque ahora se presenta una triple situación, que es común a las universidades públicas:

- Persiste la problemática de adecuada financiación de los proyectos de investigación,

- Se ha acentuado la vinculación de la universidad con el sector productivo y con la administración pública, a efecto de fortalecer lo que se ha identificado como la fórmula I + D, es decir, investigación más desarrollo, a través de la cual se busca que los resultados de la investigación universitaria impacte en el desarrollo económico del país, y
- Han emergido esquemas empresariales universitarios, bajo la fórmula I + D + i, es decir, investigación más desarrollo más innovación, encaminada a lograr que la investigación realizada en el seno de las universidades se materialice en la producción de bienes o productos y en la prestación de servicios que se ofertan al público consumidor.

El trabajo se enfoca a establecer las condiciones metodológicas necesarias para la elaboración de un modelo sustentado en lo jurídico y en lo legislativo, que permita encauzar la cada vez más frecuente e importante vinculación del trabajo de investigación científico universitario con el enfoque del negocio empresarial. Esto es, que haya mayor investigación universitaria de aplicación práctica, a fin de que en la distribución de los beneficios económicos que se produzcan con los resultados del trabajo de los investigadores universitarios sea obligado tanto la participación de la universidad donde se realiza la investigación como la del investigador responsable de la investigación. En cualquier caso, se incide en el fomento del desarrollo económico del país.

Por supuesto, hay diversos cuestionamientos a resolver previo a la elaboración del diseño de modelo de desarrollo científico-empresarial: la compatibilidad de los fines y funciones sociales de la universidad pública con los fines de lucro empresarial; el alcance del principio de la autonomía universitaria para la creación normativa del modelo; la creación de empresas universitarias a cargo de la universidad pública; el etiquetamiento de la asignación del presupuesto por parte del Estado a la universidad pública, que impide su desvío a actividades empresariales; la compatibilidad de las tareas académicas de los investigadores con la actividad empresarial, sin afectar los intereses de la universidad.

A lo largo del documento se exponen de manera general todos aquellos aspectos que sirven de aproximación al tema. Es indudable que el análisis de cada uno de ellos requiere un trabajo de investigación específico.

I. ESBOZO GENERAL

El rumbo empresarial que actualmente se vive en diversas universidades públicas mexicanas tiene dos enfoques claramente identificados: por

un lado, la constitución de empresas universitarias, para explotar comercialmente los resultados de la investigación que se genera en su seno, sea mediante la producción de bienes o la prestación de servicios y, por otro, el involucramiento de investigadores universitarios en actividades empresariales, al figurar como socio de una empresa privada o al fundar su propia empresa privada, en la que no hay participación de la universidad, pero sí la utilización de los resultados de su labor de investigación académica. En el primer enfoque, el de creación de empresas universitarias, se incluye la posibilidad de que la universidad pública figure como socio de una empresa privada o de una empresa universitaria.

En ambos enfoques permea la existencia de diversas fórmulas a las que puede recurrir la universidad pública para allegarse de mayores recursos económicos, que habrán de destinarse a labores de investigación científica.

El análisis de la faceta empresarial de la universidad pública debe partir de la integralidad del espectro de las instituciones de educación superior que conforman el sistema nacional de universidades en el país y de las características específicas de cada una de ellas. Así, a la par de las universidades públicas hay que considerar a las universidades privadas, así como a los centros e institutos tecnológicos. También es necesario incluir en el análisis del espectro universitario el hecho de que entre las universidades públicas aparecen las que tienen reconocida autonomía universitaria y aquellas que no la tienen.¹

Es claro que la creación de empresas universitarias enfrenta dificultades distintas en función del tipo de institución de educación superior de que se trate. Las universidades y las escuelas tecnológicas privadas no tienen problema en invertir parte de su patrimonio para constituir empresas comerciales, pues queda en sus instancias internas la toma de decisiones sobre el manejo de su presupuesto y del reporte de resultados.²

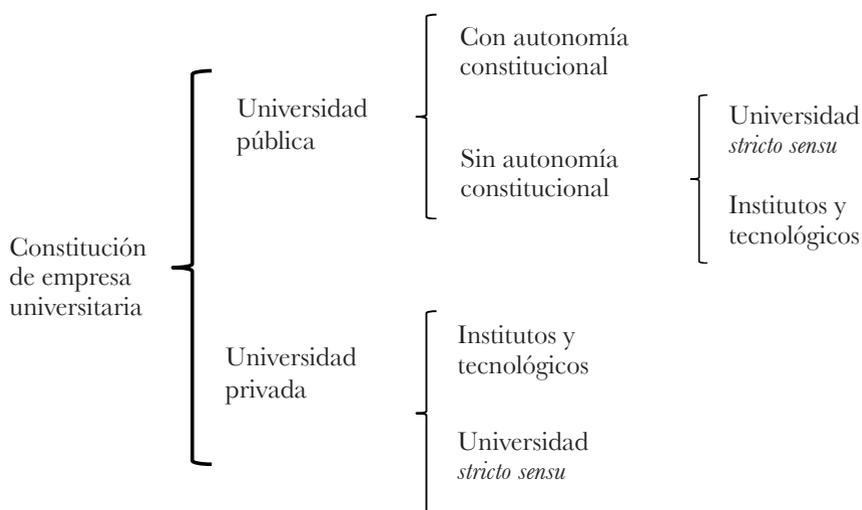
¹ La Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) reporta entre sus 175 miembros, 54 universidades públicas (37 autónomas y 17 no autónomas), 22 universidades privadas, 76 institutos tecnológicos, 23 centros y colegios, en <http://www.anui.es.mx/content.php?varSectionID=23>. De las universidades públicas vale tener presente la revisión que se hizo de las 37 universidades públicas que cuentan con autonomía en las que se precisa el esquema de designación de la máxima autoridad ejecutiva. Véase González Pérez, L. R. y Guadarrama López, E., *Tópicos de derecho universitario*, pp. 71-83.

² Destaca en particular el caso del ITESM o Sistema Tecnológico de Monterrey, que cuenta con la Red de Incubadoras de Empresas, para fomentar la creación y subsistencia de empresas. El punto medular de su programa lo constituye el Modelo de Incubación de Empresas, que consta de tres etapas: preincubación (identificación de la oportunidad de negocios), incubación (guía en el proceso de implantación), postincubación (seguimiento a la empresa), en <http://www.itesm.edu/wps/wcm/connect/ITESM/Tecnologico+de+Monterrey/Emprendimiento/Red+de+Incubadoras+de+Empresas>

Situación diferente se presenta en las universidades públicas. El hecho de recibir anualmente el monto presupuestal que autorice el Congreso de la Unión siempre condiciona —y no podría ser de otra manera— el destino del gasto a actividades de docencia, investigación y difusión de la cultura.

El siguiente cuadro ilustra la situación de la empresa universitaria en las instituciones de educación superior, así como la diferente problemática y circunstancias que enfrentan:

Panorama de la empresa universitaria en México



Aspectos condicionantes

- ✓ Asignación de recursos públicos. Se tiene que rendir cuenta de su uso y destino
- ✓ Fines constitucionalmente establecidos

Problemática

- ✓ Universidad pública tiene mayor complicación dogmática para justificar la creación de empresas universitarias.
- ✓ Se requiere construir un nuevo concepto, el de lucro académico³

Ante la supeditación presupuestal de la universidad pública, aunada al principio de la autonomía universitaria reconocida a diversas universidades

³ El concepto de lucro académico que formulo (*infra* nota 21) no parte del enfoque comercial individualizado, sino del beneficio institucional.

públicas, cuyos únicos límites los ha establecido la SCJN en dos aspectos: que las decisiones universitarias respeten el orden jurídico nacional y que tengan relación con los fines de docencia, investigación y difusión de la cultura enmarcados en la educación superior en el país,⁴ parece inevitable, en primera instancia, en materia de empresa universitaria, un choque entre los fines universitarios con las actividades empresariales.

Sin embargo, ante la realidad irrefutable de que entre los mayores retos que enfrenta la universidad pública autónoma en el siglo XXI se encuentra lo concerniente a la insuficiencia en materia presupuestal, debido a que los recursos económicos que recibe por parte del Estado no logran cubrir los requerimientos institucionales, resulta imprescindible la búsqueda de nuevos diseños institucionales, en los que la actividad empresarial universitaria sea compatible con el principio de autonomía universitaria de que gozan buena parte de las universidades públicas mexicanas. Uno de esos diseños novedosos es la empresa universitaria.

El impacto de la insuficiencia presupuestal se presenta en cualquiera de los tres ámbitos naturales de acción de la universidad: la docencia, la investigación y la difusión de la cultura. La situación de falta de recursos se agudiza particularmente en el área científica, debido al largo alcance que suelen tener los procesos de investigación y al riesgo latente de no contar con los suficientes medios económicos durante todo el tiempo que se requiere para alcanzar los resultados proyectados.⁵

En cuanto al segundo de los enfoques del rumbo empresarial actual de las universidades públicas, el relativo al involucramiento de investigadores universitarios en actividades empresariales, destacan diferentes manifestaciones, que deben ser analizadas en lo casuístico, por las diversas implica-

⁴ Véase la transcripción, su análisis y desglose de la tesis de jurisprudencia 12/2000, derivada de contradicción, que si bien está referida a la vertiente del autogobierno universitario, es válido aplicar a todo el esquema de la autonomía, en González Pérez, L. R. y Guadarrama López, E., *Autonomía universitaria y universidad pública. El autogobierno universitario*, pp. 40-42.

⁵ Una de las peticiones puntuales e insistentes que las universidades públicas vienen formulando al Congreso de la Unión es la autorización de los presupuestos plurianuales, a fin de estar en condiciones de programar y planear proyectos de investigación de largo alcance. Véase el documento elaborado por la ANUIES, *Reformas jurídicas y premisas para una política de financiamiento de las instituciones públicas de educación superior con visión de Estado*, pp. 74-81. El ámbito presupuestal se ha identificado como una *zona de riesgo* para la autonomía universitaria, por la incertidumbre anual que se presenta durante la aprobación del presupuesto por parte del Congreso de la Unión. Como antídoto se ha planteado que en el texto fundamental se establezca el porcentaje del PIB que de manera obligatoria se destine a la universidad pública, González Pérez, L. R. y Guadarrama López, E., *Autonomía universitaria...*, *cit.*, nota 13, pp. 28 y 29.

ciones que se derivan tanto en el ámbito académico como en la vertiente práctica de utilización de recursos materiales y espaciales propiedad de la universidad pública. En efecto, el investigador universitario puede figurar como consultor de una empresa privada o ser socio de la misma; inclusive puede ser titular de su propia empresa o tener la titularidad de patentes de invención (véase el cuadro sinóptico que se desarrolla al final del siguiente apartado).

En cualquier caso, lo que requiere la universidad pública es encontrar la fórmula jurídico-institucional para alcanzar la compaginación de los resultados del trabajo intelectual de investigación universitario con los beneficios económicos que se pueden derivar de la explotación comercial de los productos o servicios que de dicho trabajo se generen. Esa fórmula debe incentivar en mayor escala la investigación con aplicación práctica generando beneficios a la sociedad en general, pero también para hacer partícipe de los beneficios económicos a la universidad pública y al o los investigadores participantes en el proyecto de investigación correspondiente. Así, al tiempo que se cumple con los fines de responsabilidad social institucional de aportar soluciones a los problemas de la sociedad, se pueden generar mejores condiciones de autosuficiencia presupuestal de la universidad pública para continuar y profundizar los proyectos académicos de corto, mediano y largo alcance.

II. ETAPAS DEL DESARROLLO CIENTÍFICO-EMPRESARIAL UNIVERSITARIO

Hasta ahora, en lo relativo a la investigación, tanto del área científica como de las ciencias sociales, es posible distinguir cuatro etapas de desarrollo en el enfoque económico que la universidad pública ha dado a los resultados de los trabajos de sus investigadores; esto es, en la relación de la universidad pública autónoma con la generación y utilización de los recursos económicos derivados del trabajo académico de su personal:

1 *Etapa estrictamente académica*

El investigador universitario tiene como propósito prioritario que el producto de su labor de investigación sea conocido por la comunidad académica, pues se traduce en el reconocimiento de sus pares y en contar con un prestigio académico-profesional en el campo de conocimiento de que se trate.

Para la entidad académica a la que el investigador se encuentra adscrito, así como a la universidad a la que pertenece, el contabilizar el mayor número de investigadores le produce prestigio institucional.⁶

En esta etapa, la participación de los investigadores universitarios en los beneficios económicos que se generan con los resultados de su actividad académica se constriñe al porcentaje correspondiente por concepto de derechos de autor; esto es, la participación que la ley le reconoce al autor como derecho en las regalías por la venta de las ediciones de los libros que publica, lo que es obligatorio en cuanto deriva del reconocimiento irrestricto del derecho moral que le corresponde en su calidad de autor.⁷

Por supuesto, las características de esta primera etapa siguen prevaleciendo en la mayor parte del esquema de investigación de las universidades públicas, particularmente en las áreas no científicas.

2 Etapa de vinculación institucional con el sector productivo del país

La exigencia social de que la actividad universitaria tuviera beneficios prácticos para la sociedad hizo que las universidades públicas ya no se conformaran con los meros resultados teóricos de sus investigadores plasmadas en publicaciones, sino que atendieran las peticiones de empresas privadas de diversos ámbitos de la producción que se acercaban a los centros universitarios para convenir la explotación comercial e industrial de productos fabricados o generados a raíz de los resultados de la investigación de los universitarios.

⁶ Un parámetro de medición de los investigadores universitarios mexicanos lo es la adscripción al Sistema Nacional de Investigadores (SNI). Para su admisión y permanencia se exigen condiciones de calidad en la producción académica. A nivel de universidades, la medición internacional suele incluir entre los criterios de evaluación el contar con revistas arbitradas y la publicación de trabajos de sus investigadores en tales revistas.

⁷ La Ley Federal del Derecho de Autor establece en el artículo 11 que el derecho de autor es el reconocimiento que hace el Estado a favor de todo creador de obras literarias y artísticas, en virtud del cual otorga su protección para que el autor goce de prerrogativas y privilegios exclusivos de carácter personal y patrimonial. Los primeros integran el llamado derecho moral, y los segundos, el patrimonial. En el artículo 18 se establece que el autor es el único, primigenio y perpetuo titular de los derechos morales sobre las obras de su creación. Asimismo, el artículo 19 precisa que el derecho moral se considera unido al autor, y es inalienable, imprescriptible, irrenunciable e inembargable. La SCJN en diversas ejecutorias hace la distinción entre derechos morales y derechos patrimoniales: "... el derecho de autor a percibir una remuneración (regalía) por la comunicación o transmisión pública de su obra es irrenunciable...", *S7F*, 9a Época, 2a. Sala, tesis 2a. CXXXIV/2005, registro 176157, amparo en revisión 105/2005, 10 de junio de 2005, vol. XXIII, p. 1303.

Se inicia una vinculación jurídico-institucional de la universidad pública con los diferentes sectores productivos del país, así como con áreas de gobierno e instituciones del Estado, a través de la firma de instrumentos consensuales; esto es, de convenios y contratos, sean de carácter general o de tipo específico.⁸ La protección de los intereses de la universidad pública se alcanza en el clausulado del instrumento consensual que en cada caso se suscribe. Particularmente, se tiene cuidado en asegurar que en aquellos casos en que el resultado de la investigación genere alguna patente de invención que se inscribe en el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, la universidad figure como cotitular de la misma.

Se ha acuñado la fórmula I + D, es decir, investigación más desarrollo, para significar el nexo que se pretende alcanzar entre la investigación que se realiza en las universidades con el desarrollo económico que los resultados de la investigación debe generar en la sociedad. En ese sentido, se habla de un proceso de transferencia del conocimiento a la sociedad.⁹ La fórmula I + D implica que a mayor investigación universitaria hay más desarrollo económico en el país.

En esta etapa evolutiva se ubica la respuesta del Estado mexicano encaminada a establecer mecanismos jurídicos para promover, estimular y apoyar ese esquema de vinculación de las universidades e instituciones de educación superior con el sector productivo, a través de la aprobación de la Ley de Ciencia y Tecnología (LCT), Reglamentaria de la Fracción V del Artículo 3o. Constitucional, publicada en el *D.O.* el 5 de junio de 2002.

En la ley se establece la obligación del gobierno federal, de apoyar económicamente los proyectos de investigación científica, de desarrollo tecnológico y de innovación, los cuales gozarán de estímulos fiscales.¹⁰ Por otra parte, prevé la vinculación de los sectores educativo, productivo y de servicios en materia de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación. Asimismo, se reconocen al Conacyt las facultades para aplicar las disposiciones y políticas de asignación de recursos.

⁸ En la UNAM, en los últimos años se ha incrementado el número de convenios y contratos que celebra la institución con instituciones de educación superior, nacionales y extranjeras; con entidades de la administración pública en los tres niveles de gobierno; con entidades privadas y sociales. Véase *Informe de Actividades y Resultados del Subsistema Jurídico de la UNAM 2012*, en <http://www.abogadogeneral.unam.mx/>.

⁹ Rodeiro Pazos *et al.*, “Factores determinantes de la estructura de capital de las *spin-off* universitarias”, *Academia. Revista Latinoamericana de Administración*, núm. 44, p. 66.

¹⁰ De manera particular, el estímulo previsto en el artículo 19 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que prevé “... Los contribuyentes a que se refiere el párrafo anterior, considerarán ingresos acumulables, además de los señalados en el mismo, cualquier pago recibido en efectivo, en bienes o en servicios, ya sea por concepto de anticipos, depósitos o garantías del cumplimiento de cualquier obligación, o cualquier otro”.

En esta etapa también figura la publicación de la Ley de Asociaciones Público-Privadas, en el *D. O.* del 6 de enero de 2012, en la que se regulan los esquemas para el desarrollo de proyectos de asociaciones público-privadas, bajo los principios de los artículos 25 y 134 constitucionales. En esa ley se establecen las reglas para la vinculación de instancias del sector público y del sector privado para la prestación de servicios al sector público utilizando total o parcialmente infraestructura del sector privado. Los proyectos de asociación público-privada deben implicar inversión productiva, investigación aplicada y/o innovación tecnológica. Asimismo, se privilegiará a las instituciones de educación superior y centros de investigación científico-tecnológica públicos del país.

3. *Etapas de esquemas académico-empresariales para la participación de universitarios en empresas privadas*

En la actualidad, en lo que concierne a la relación entre la universidad pública con el sector productivo empresarial privado, se presenta una triple situación:¹¹

A. *Incorporación con el carácter de socio, de investigadores universitarios en empresas privadas*

A cambio de reconocer la calidad de socio y, en ocasiones, de no imponer la obligación de efectuar aportación económica al capital social, los empresarios exigen a los investigadores sus conocimientos científicos y experiencia teórica en beneficio de la empresa.

En este modelo también se incluyen los casos en que la empresa privada contrata al investigador universitario con el *carácter de consultor* o asesor, imponiéndole la obligación de atender situaciones y problemas en el proceso productivo de la empresa que están relacionados con los conocimientos adquiridos en su trabajo académico.

B. *Constitución de una empresa privada por parte del investigador universitario*

El investigador busca transformar el resultado de su investigación en productos a comercializar o en la prestación de servicios al público. Ya se

¹¹ Esta triple situación no aplica en la relación de la universidad pública con el sector gubernamental debido a que el Estado no tiene el carácter de empresario ni las empresas públicas operan con el esquema de división de capital social en acciones.

está en presencia del *riesgo empresarial* que asume el investigador que en principio solo tiene experiencia en el ámbito teórico-científico.

En este supuesto, la universidad pública establece mecanismos y aéreas técnicas para brindar asesoría y capacitación al investigador que decide incursionar en el terreno empresarial.¹²

La propia universidad pública busca alentar entre sus investigadores la creación de empresas a fin de que el producto de su trabajo de investigación se plasme en productos y servicios a ofertar en el público consumidor para que sea beneficiario de eventuales ganancias económicas derivadas de la explotación comercial en el mercado.

Emerge en la universidad pública el programa de incubación de empresas, denominadas doctrinal y legislativamente como *empresas de base tecnológica*¹³ o por su expresión inglesa *spin off*,¹⁴ en el que hay un acompañamiento de la universidad en la gestación y primeros años de vida de la empresa constituida por algún o algunos universitarios, a fin de lograr su consolidación. La característica principal en la incubación de empresas es que la universidad pública no tiene participación accionarial en la sociedad mercantil constituida por el investigador para dar forma jurídica a la empresa creada y, por tanto, no hay inversión patrimonial de la institución en el proyecto empresarial universitario.

¹² En diversas universidades se les denomina OTT (Oficina de Transferencia del Conocimiento y de Tecnología), cuyas funciones incluyen el análisis de viabilidad del invento, las gestiones para adquirir la patente, la promoción del producto (realización de eventos, ejemplo la semana de la biotecnología), diseño mercadológico y de comercialización, búsqueda de financiamiento, entre otras. Véase *Estudio sobre modelos de transferencia del conocimiento en otros países y propuesta de modelo para la Universidad Nacional Autónoma de México*, Coordinación de Innovación y Desarrollo, UNAM, 2012.

¹³ A manera de ejemplo, el artículo 39 de la Ley Orgánica de Universidades española prevé como una de las funciones de la universidad “la transferencia del conocimiento a la sociedad”, para lo cual establece “como vía la vinculación entre la investigación universitaria y el sistema productivo y de las empresas, que se podrá llevar a cabo a través de la creación de empresas de base tecnológica” (artículo 41.2 inciso g). En México el enfoque es diametralmente opuesto, pues la LCT impone la obligación al Estado de establecer los mecanismos de coordinación y de regulación de los recursos que el gobierno federal está obligado a otorgar a la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación del país. La diferencia entre los dos sistemas se encuentra en que en nuestro país la universidad pública tiene reconocida autonomía universitaria, lo que implica que cada universidad pública cuente con su ley orgánica y que se reconozca la facultad para establecer su legislación interna, mientras que en España se cuenta con una ley general aplicable a todas las universidades públicas y privadas del país.

¹⁴ Para el estudio de las *spin off*, véase “Introduction: The new spin on spin-off”, *Science Technology Industry Review*, OCDE, núm. 26, pp. 7-12, así como los diversos artículos que ahí se incluyen.

C. Autorización de la universidad pública a una empresa privada para explotar comercialmente algún resultado o conocimientos técnico-científicos derivados de la labor académica de los investigadores universitarios

No hay participación accionarial ni de la universidad ni del investigador universitario en el capital social de la sociedad mercantil en cuestión.

Esto se refleja en nuevos instrumentos jurídicos consensuales, en los que la universidad acepta la cesión temporal de determinados conocimientos o resultados de investigaciones producidas en su interior, a cambio de recursos económicos que ingresan a su patrimonio. Para tal efecto, se suscriben contratos de licenciamiento (de patentes, de tecnología) o contratos de transferencia de tecnología, entre otros.

En los tres modelos expuestos, al no haber inversión económica de la universidad pública en el capital social de la empresa ni participación directa en la administración y gestión de la misma, no se está en presencia de una empresa universitaria. Por esa razón vamos a calificar tales modelos con la categoría de *esquemas académico-empresariales*, en cuanto coexisten y se vinculan los conocimientos científicos de los investigadores universitarios con la actividad empresarial, sin participación directa de la universidad pública.

En esta tercera etapa evolutiva, la universidad pública enfrenta en el caso de los dos primeros esquemas académico-empresariales (investigador socio de una empresa privada e investigador titular de su propia empresa), el dilema de hacer compatible el apoyo que brinda a los investigadores que incursionan en el terreno empresarial, con la legítima pretensión institucional de recibir una participación de los beneficios económicos que resultan de la explotación comercial de la investigación generada en sus centros de investigación.

Por supuesto, los esquemas académico-empresariales tienen incidencia al interior de la universidad pública. Se reflejan en diversas manifestaciones de impacto académico: utilización de espacios e infraestructura física y de investigación, empleo de equipos e instrumental de laboratorio, así como de recursos humanos universitarios en jornadas laborales de la institución; cumplimiento de programas de trabajo académico, con líneas de investigación previamente aprobadas por órganos colegiados; reconocimiento de derechos de propiedad intelectual a favor de la universidad y de los investigadores, etcétera.

Dentro de esta tercera etapa de desarrollo hay una evolución de la fórmula $I + D$ a la fórmula $I + D + i$, la cual se traduce en investigación + desarrollo + innovación. Esto es, que los resultados de la investigación en las universidades se plasme en bienes, productos o servicios que son comerciali-

zados en el mercado de la oferta y la demanda. La universidad se convierte en un actor importante en la actual economía del conocimiento,¹⁵ pues la investigación universitaria acarrea más desarrollo económico y más invención de bienes o productos que llegan al público en general.

4. *Etapas de creación de empresas a cargo de la universidad pública y de participación de ésta con el carácter de socio en empresa privada*

En nuestros días, ante el eventual éxito comercial que pueden llegar a tener algunas investigaciones desarrolladas por sus investigadores, la universidad pública tiene un doble reto: el de constituir una empresa propia, en la que figure como socio mayoritario¹⁶ y el de hacerla productiva y competitiva dentro del mercado en el que se ofertan los productos o servicios generados por la empresa.

La figura jurídica que suele utilizarse para crear la empresa universitaria es la de una sociedad mercantil (mayormente la sociedad anónima y en menor medida la sociedad de responsabilidad limitada), debido a que adquiere personalidad jurídica distinta a la universidad pública, e impide que ésta sea la que responda a las obligaciones jurídicas contraídas por la empresa frente a terceros.¹⁷

En este esquema, la universidad pública puede decidir por sí sola crear la empresa con el carácter de socio mayoritario o hacerlo junto con otra u otras universidades públicas, sea con participación paritaria entre ellas o en que haya alguna con la calidad de socio mayoritario. Es lo que se conoce como consorcio universitario.

En cualquier caso se debe asumir el riesgo empresarial que implica tener el carácter de socio de la empresa que se constituye y por realizar la aportación económica inicial al capital social, pero sin involucrar recursos provenientes del presupuesto asignado por el Estado.

En este diseño de creación, la *empresa universitaria* es aquella en que hay participación indirecta de la universidad pública, debido a que solo adquiere

¹⁵ En la *knowledge economy* la obtención de resultados depende de la capacidad de explotar el conocimiento y de generar innovación, Benneworth, P., "The role of university spin-off firms in strengthening regional innovations systems in weaker places", p. 1.

¹⁶ El *intellectual capital* que identifica a la empresa universitaria (generalmente pequeña en cuanto dimensión económica) se origina al interior de la universidad pública, *Introduction...* cit., p. 7.

¹⁷ Otras opciones que pueden ser utilizadas para la constitución jurídica de la empresa universitaria son el contrato de asociación en participación y la sociedad civil, las cuales tienen características propias y consecuencias jurídicas diferentes, tanto en lo relativo a la personalidad jurídica como en el ejercicio de derechos y obligaciones.

re el carácter de socio de la sociedad mercantil que se constituye, por lo que esta es la que asume la personalidad jurídica para hacer valer los derechos y hacer frente a las obligaciones que se derivan de las relaciones jurídicas que la empresa universitaria celebra.¹⁸ De esa manera, la universidad pública no adquiere la calidad de empresario y no pone en riesgo el patrimonio universitario, aunque sí tiene un claro interés en que se alcance el éxito empresarial. Ya se señaló que el otro u otros socios que constituyen la sociedad mercantil titular de la empresa universitaria lo pueden ser otra u otras universidades públicas.

En esta etapa de desarrollo, se puede presentar la modalidad de que la universidad pública figure como socio de una sociedad mercantil privada; es decir, que la universidad realice una aportación económica al capital social de la nueva empresa que constituye junto con un empresario privado en un esquema de coinversión, o bien que la aportación al capital social lo haga a una empresa privada constituida previamente. En este caso también aplican las reglas de la personalidad jurídica reconocida a aquella sociedad mercantil de la que la universidad pública solo responde en su calidad de socio.

Con el siguiente cuadro se grafican las cuatro etapas expuestas del desarrollo histórico de la relación universidad pública-generación de recursos económicos derivados del trabajo académico. En cada etapa se destacan las modalidades, las características y la problemática a resolver.

I. Etapa estrictamente académica

Características	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Prestigio académico-profesional ✓ Prestigio institucional ✓ Protección de derechos de propiedad intelectual (derechos de autor y derechos de propiedad industrial)
-----------------	--

¹⁸ Las relaciones jurídicas de la sociedad mercantil como persona moral pueden ser internas o externas. Al interior se presentan, entre otras, relaciones sociedad-socio (directa con el socio o indirecta al derivar de una relación del socio con un tercero ajeno a la sociedad, pero con incidencia en la sociedad), sociedad-órgano social (en lo individual con cada miembro o colectiva como cuerpo colegiado), sociedad-trabajadores. Al exterior las relaciones pueden ser sociedad-Estado (fiscal, seguridad social), sociedad-empresarios (proveedores, instituciones de crédito, deudores), sociedad-clientela (de consumo, aviamiento). Cada tipo de relación jurídica tiene sus reglas propias. Es claro que todas las relaciones jurídicas adquieren connotación especial en el caso de la empresa universitaria, por la connotación propia y particular de la universidad pública que figura en la propia empresa universitaria.

II. Etapa de vinculación institucional con el sector productivo del país

Modalidades	<ul style="list-style-type: none">✓ Trabajos de investigación a petición de empresas privadas y/o dependencias gubernamentales o instituciones de Estado✓ Cursos de capacitación, actualización y desarrollo profesional
Características	<ul style="list-style-type: none">✓ Generación de ingresos extraordinarios✓ Celebración de instrumentos consensuales✓ Legislación universitaria regula las vías contractuales de vinculación institucional

III. Etapa de esquemas académico-empresariales para la participación de universitarios en empresas privadas

Modalidades	<ul style="list-style-type: none">✓ Universitario socio o consultor de empresa privada✓ Universitario constituye su propia empresa✓ Universidad establece programa de incubación de empresas✓ Empresa recibe autorización de la universidad para explotación de resultados o conocimientos generados por universitarios al interior de la universidad
Características	<ul style="list-style-type: none">✓ Universidad no tiene participación accionarial en la empresa✓ Generación de ingresos extraordinarios a favor de la universidad✓ Emerge el empresario universitario
Problemática	<ul style="list-style-type: none">✓ Conflicto de intereses académicos✓ Falta de previsión de estos esquemas en legislación universitaria

IV. Etapa de creación de empresas a cargo de la universidad pública y de participación de ésta en empresas privadas

Modalidades Características Problemática	}	✓ Creación de empresa universitaria por una universidad o por dos o más universidades (consorcio universitario)
		✓ Universidad socio de empresa privada
	}	✓ Participación indirecta de la universidad en la empresa
✓ Universidad no adquiere carácter de empresario		
✓ Universidad no tiene ánimo de lucro comercial		
✓ Obligada reinversión científica y académica de ganancias. Concepto de lucro académico		
✓ Identidad de objeto social empresarial con los fines de la universidad		
}	✓ Enfoque conceptual económico más que académico	
	✓ Aplicación de diversas leyes del orden jurídico nacional	
	✓ Falta de regulación en legislación universitaria	

III. ASPECTOS DE ANÁLISIS Y PREMISAS

Para dar contenido a lo que debe ser el modelo de desarrollo científico-empresarial es importante tener en cuenta las siguientes consideraciones generales y formular premisas de partida:

1. La identificación de la universidad pública autónoma como institución intrínsecamente social genera que de manera natural se mantenga alejada de fines lucrativos o de búsqueda deliberada de ganancias económicas por la actividad científico-académica que desarrolla su personal académico. Los fines universitarios de docencia, investigación y difusión de la cultura nada tienen que ver con el “ánimo de lucro empresarial”,¹⁹ o de búsqueda de beneficios monetarios, que es consustancial al empresario o comerciante,

¹⁹ Existe una amplia bibliografía del tema de lucro en el ámbito societario mercantil. Paz-Ares, C. destaca que “el lucro debe entenderse en su significado original como incremento del patrimonio neto partible o divisible. Dicho de otra manera: sólo hay ánimo de lucro cuando está previsto que la sociedad (mercantil) realice un saldo activo entre costes e ingresos (lucro objetivo), que se haya destinado a ser distribuido entre los socios (lucro sub-

en cuanto siempre buscan recuperar la inversión en su negocio y generar el mayor porcentaje de ganancias e ingresos económicos.

Esta premisa, prácticamente absoluta e irreductible, parece ponerse en entredicho en dos situaciones que vive la actual universidad pública: por un lado, la aparición de los que he denominado nuevos esquemas académico-empresariales, en los que hay participación de universitarios en empresas privadas, y, por otra, en la creación de las empresas universitarias, que bajo el modelo de una empresa privada son auspiciadas por la universidad pública, pero sin poner en riesgo los recursos presupuestales que le son asignados por el Estado.

2. Debido a que no hay una regulación normativa nacional en lo general, ni tampoco en lo específico dentro de las universidades públicas, relativas a las diversas modalidades que se presentan en la tercera y en la cuarta etapa de desarrollo científico-empresarial universitario antes expuestas, el punto medular en el diseño de modelo de desarrollo científico-empresarial se centra en establecer el sustento constitucional y jurídico tanto para el adecuado funcionamiento de los esquemas académico-empresariales en que haya participación de universitarios en empresas privadas como para la creación de empresas universitarias a cargo de la universidad pública, de manera particular las que tienen el carácter de autónomas, a efecto de hacer compatible el perfil científico-académico propio de la institución autónoma de educación superior con el perfil empresarial que identifica a las universidades privadas del país, y que hoy en día se presenta en universidades públicas en diversos países, entre ellos Estados Unidos, Inglaterra, Canadá, Brasil, Chile y España.

3. En la formulación del diseño institucional hay un cruce de diversos ordenamientos jurídicos, que hacen que el tema de la empresa universitaria sea unitario, pero con diversas facetas disciplinarias, que requieren ser revisadas (derecho mercantil-societario, derecho laboral, derecho de seguridad social, derecho universitario, derecho fiscal, derecho de propiedad intelectual, derecho del consumo).

En ese sentido, se requiere analizar y precisar diversos aspectos de índole jurídica, entre otros:

- el tipo de sociedad mercantil a utilizar como instrumento para crear la empresa universitaria (sociedad anónima o sociedad de responsabilidad limitada);²⁰

jetivo), “Ánimo de lucro y concepto de sociedad”, *Derecho mercantil de la Comunidad Económica Europea. Estudios en homenaje a José Girón Tena*, p. 733.

²⁰ Ya se señaló que otras vías jurídicas para crear una empresa universitaria lo pueden ser la figura de la sociedad civil o la de un contrato mercantil, como lo es el de la asociación en participación.

- la aportación de la universidad pública al capital de la sociedad mercantil, sin que se confunda con los recursos que recibe del erario (titularidad de acciones o de partes sociales que acreditan la calidad de socio);
- la conformación y funcionamiento de los órganos sociales en los que participen representantes o delegados de la universidad (convocatorias, quórum de asistencia, quórum de votación, etcétera);
- la distinción entre responsabilidad empresarial y responsabilidad universitaria por la toma de decisiones de negocios propias de la empresa;
- la exclusión de la universidad como patrón sustituto en la relación con los trabajadores de la empresa (aspectos de contratación, sindicales, de seguridad social, etcétera);
- el reconocimiento de derechos de propiedad intelectual a favor de la universidad por los productos o bienes generados en su seno o por la prestación de servicios (exclusividad de los derechos morales, negociación de los derechos patrimoniales);
- la definición de obligaciones fiscales a cumplir por la empresa universitaria, sin que ello implique incorporar a la universidad pública como causante empresarial (la sociedad mercantil titular de la empresa universitaria es la obligada ante el fisco).

4. Resulta importante desarrollar diversas premisas que resultan ineludibles para dar solidez al sustento jurídico de la empresa universitaria:

- la universidad no tiene el carácter de empresario. Quien tiene ese carácter es la sociedad mercantil titular de la empresa;
- la universidad no tiene ni persigue fines de lucro; en todo caso, la obtención de ganancias se integra en un nuevo concepto exclusivo para la universidad pública: *lucro académico*;²¹
- la participación de la universidad pública en la empresa universitaria es indirecta en cuanto no interviene en su gestión y administración;
- el objeto social de la empresa universitaria debe tener correspondencia con los fines de la universidad;

²¹ El concepto de lucro académico se puede caracterizar como la búsqueda por parte de la empresa universitaria, de obtener beneficios económicos de la venta de los bienes o productos que fabrica o produce o de la prestación de servicios que ofrezca, los cuales en caso de alcanzarse se califican como ingresos extraordinarios de la universidad, y tienen un destino predeterminado en cuanto a su reparto y forma de gasto, que siempre estará vinculado a cuestiones académicas y de investigación.

- la aportación de la universidad pública al capital social de la empresa universitaria debe provenir de ingresos autogenerados o extraordinarios y no del presupuesto otorgado por el Estado.

5. Los problemas que requieren resolverse al interior o en torno a la empresa universitaria más allá de los de tipo académico, lo son de índole organizacional y de carácter gerencial-empresarial. Asimismo, las dificultades jurídico-conceptuales a resolver se presentan por cuestiones ajenas a las actividades académicas propias de la universidad pública: la búsqueda de ganancias económicas, la elaboración de un plan de negocio, la utilización de símbolos universitarios en la publicidad de productos y servicios para tener impacto entre los consumidores, la optimización de recursos humanos y materiales para tener mayor eficiencia, productividad y rentabilidad empresarial, la utilización de recursos mercadológicos como instrumento de competencia frente a otras empresas, etcétera.

6. La garantía institucional que la SCJN ha reconocido a la autonomía universitaria —que le otorgó el constituyente a la universidad pública— resulta suficiente para que la universidad tenga la opción de hacer el diseño de su propio modelo de desarrollo científico-empresarial, que según se explica en el siguiente rubro forma parte del prototipo empresarial universitario a legislar por la universidad pública.

En efecto, haciendo valer la facultad de autorregulación normativa, la universidad pública está en posibilidad de generar la estructura legal para incorporar a la empresa universitaria como una de las fórmulas que puedan servir para encarar las nuevas circunstancias a las que se vienen enfrentando para tratar de alcanzar autosuficiencia en la generación de recursos económicos que habrán de ser destinados en exclusiva para continuar y profundizar en las actividades de investigación que requieren de inyección de mayores aportes económicos y mayor tiempo para su maduración, consolidación y resultados, así como otorgar participación económica a los investigadores y a las entidades académicas de adscripción de los propios investigadores.

IV. CONTENIDO DEL PROTOTIPO EMPRESARIAL UNIVERSITARIO

En el diseño legislativo universitario que habrá de elaborarse se requiere estructurar lo que denominamos prototipo empresarial universitario, que incluye:

- la creación de empresas universitarias, sea a través de la constitución de una sociedad mercantil que funja como titular de la empresa, o en la que la universidad figure como socio de una empresa privada.
- la organización y funcionamiento de los esquemas académicos empresariales, que se caracterizan por la participación que tienen algún o algunos universitarios, sea para constituir su propia empresa de la que será su titular o para figurar como socio o consultor de una empresa privada.

En ambos supuestos se requiere precisar las reglas de incursión comercial de la empresa universitaria en el mercado, a fin de no contravenir los principios y los fines fundamentales universitarios, así como las fórmulas de financiamiento de la empresa para no poner en riesgo el presupuesto asignado a la universidad pública por el Estado mexicano. Asimismo, precisar la situación que se presenta cuando el investigador es el titular de una patente de invención.

V. DEFINICIÓN DE MODELO DE DESARROLLO CIENTÍFICO-EMPRESARIAL UNIVERSITARIO

Al tener clara la situación práctica que se vive al interior de la universidad pública y los rubros que deben regularse, una primera aportación al tema es formular una definición de lo que identificamos como modelo de desarrollo.

La definición permite encuadrar los elementos que deben ser desarrollados para el debido sustento legislativo, permitiendo la congruencia entre ellos y la consecución de un fin común.

En ese sentido, la definición de modelo de desarrollo científico-empresarial que formulo es que se trata del esquema jurídico adoptado por la universidad pública al amparo de la autonomía universitaria y previsto en la legislación universitaria, en el que constan las reglas que definen los principios básicos de la empresa universitaria, el procedimiento de su constitución, operatividad y de vinculación con la propia universidad, así como el de los esquemas académico-empresariales, encaminados a lograr el adecuado equilibrio entre el trabajo académico de investigación aplicada que se desarrolla al interior de los campus universitarios con la actividad empresarial para fabricar, producir o elaborar bienes o productos de calidad y la prestación de servicios, que al ser ofertados al público produzca el mayor rendimiento económico, pero sin que en ningún momento la universidad decline sus facultades para exigir al personal académico que participe en las

actividades empresariales el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la relación académico-laboral que mantiene con la universidad.

El diseño jurídico del modelo de desarrollo científico empresarial debe procurar la generación de las condiciones necesarias para que la empresa universitaria sea altamente competitiva y productiva y para que la ecuación ciencia-empresa-mercado-financiamiento provoque beneficios a la universidad pública, a sus investigadores y a la sociedad. En ese sentido, la auto-determinación legislativa de la universidad pública autónoma hace que el diseño legal del nexo ciencia-empresa queda bajo la responsabilidad exclusiva de la universidad.

Para elaborar el adecuado modelo de desarrollo científico-empresarial es indispensable sustentar jurídicamente la compatibilidad de la empresa universitaria con los fines y funciones de la universidad pública autónoma. El diseño del modelo debe partir de tres elementos:

- definir la estructuración y funcionamiento de la empresa universitaria sin utilizar recursos del Estado,
- constituir una sociedad mercantil en cuyo clausulado estatutario se precise la obligación de reinvertir las ganancias que se obtengan en actividades de investigación a favor de la universidad y que las pérdidas no impactaran en la universidad, sino que será responsabilidad exclusiva de la sociedad mercantil, y
- prever en el objeto social que las actividades productivas generadoras de bienes o servicios tengan plena correspondencia con los fines de la universidad.

VI. COLOFÓN

1. Por tratarse de un trabajo de aproximación metodológica al tema de la empresa universitaria y a los esquemas académico-empresariales no es dable un apartado de conclusiones.

2. En todo caso, lo que debe resaltarse es que el emprendurismo universitario de nuestros días requiere un adecuado encuadre jurídico y legislativo al interior de la universidad pública, en plena concordancia con el orden jurídico nacional.

3. En el caso específico de la UNAM, es incuestionable que el tema de empresa universitaria y de los esquemas académico-empresariales es un tema de política universitaria, cuyas decisiones institucionales habrán de incidir para que la universidad continúe a la vanguardia en los rubros de desarrollo científico e innovación tecnológica.

JORGE CARPIZO, UN MEXICANO ÍNTEGRO Y COMPROMETIDO PROFUNDAMENTE CON SU UNIVERSIDAD

Jaime MARTUSCELLI

Jorge Carpizo, los universitarios lo sabemos, nunca ni de nadie ha exigido más de lo que exige siempre de sí mismo.

Rubén BONIFAZ NUÑO

Mi contribución a este merecido libro homenaje a Jorge Carpizo se centrará en diversos aspectos de su vida universitaria, que fueron aquellos en los que tuve con él una relación más cercana.

Escuché por primera vez el nombre de Jorge Carpizo durante el rectorado de Pablo González Casanova, siendo yo secretario académico del Instituto de Investigaciones Biomédicas. En esa época no ocurrió ningún vínculo entre nosotros.

Fue en enero de 1973, al iniciarse la gestión del doctor Guillermo Soberón como rector, cuando la figura de Jorge Carpizo empieza a destacar de manera vertiginosa, al ser designado por el rector como abogado general de la Universidad. Contaba entonces 28 años de edad. Creo que ha sido el abogado general más joven en la historia de nuestra institución.

La tarea no fue nada fácil, pues el rectorado se iniciaba con la Universidad en paro de labores desde el 25 de octubre de 1972 por parte de los trabajadores administrativos. Recordemos que la toma de protesta del rector Soberón, el 8 de enero de 1973, ocurrió en el estacionamiento de la Facultad de Medicina, solo para ilustrar la situación general que prevalecía. La prioridad más urgente era reabrir la Universidad y evitar que se siguieran presentando daños en las diversas entidades académicas y dependencias, como los que particularmente sufrieron de manera grave aquellas entidades que realizan investigación experimental. Ahí empezó una etapa crítica para el futuro de las relaciones laborales. No olvidemos que la renuncia del rector González Casanova, ocurrida el 5 de diciembre, fue fundamentalmente

por no aceptar que una universidad autónoma sin fines de lucro pudiera admitir la creación de un sindicato. Aquí aparece ya el talento y la enorme capacidad de trabajo de Jorge Carpizo, que en su carácter de abogado general y miembro fundamental del grupo negociador fue figura indiscutible en las pláticas con los trabajadores, se lograra suspender el paro y se pudieran reiniciar las actividades docentes, de investigación y culturales de la Universidad. Recordemos que el equipo de colaboradores directos del rector incluía al licenciado Sergio Domínguez Vargas como secretario general, al ingeniero Javier Jiménez Espriú en la hoy Secretaría Administrativa, al doctor Valentín Molina Piñero en la entonces Secretaría de Rectoría y, por supuesto, al licenciado Carpizo.

El 12 de enero, el Consejo Universitario aprueba que la Universidad firme un convenio —que no contrató— con el Sindicato, y tres días después se regresa a laborar.

Las siguientes semanas fueron extremadamente difíciles para la Universidad, pues se trataba de llegar a un acuerdo aceptable, en el que, por un lado, los derechos de los trabajadores quedaran debidamente resguardados, pero, por otro, con la enorme preocupación de preservar la autonomía universitaria, pero sobre todo la no injerencia del colectivo administrativo en ningún asunto de carácter académico. Esto se logró después de muchas jornadas extenuantes de discusión. Pero la instrucción del rector era firme, y fue plenamente asumida por el grupo institucional, haciendo una defensa a ultranza de los más sentidos valores universitarios. El papel desempeñado por Jorge Carpizo fue destacado, y creció rápidamente la confianza por parte del rector, como un funcionario leal y dedicado a preservar el espíritu y la esencia universitarios. En los siguientes meses la situación se estabilizó, pero siempre había que cuidar escrupulosa y permanentemente el derecho de la Universidad de no tolerar la intrusión sindical en cuestiones de naturaleza académica. Esta fue la tónica del quehacer académico-jurídico durante todo el rectorado de Guillermo Soberón.

El año de 1973 ha sido uno de los más críticos en la historia de nuestra Universidad, ya que esta pasaba un desánimo generalizado, había una violencia pocas veces vista, en la Facultad de Arquitectura se impulsaba un autogobierno, las preparatorias populares exigían el pase reglamentado a licenciatura, en la Facultad de Medicina aparece una Comisión General Mixta con ánimos de cogobierno, los problemas en el Colegio de Ciencias y Humanidades eran permanentes.

El primer paso fue hacer las respectivas denuncias penales, que le correspondió al área jurídica encabezada por el licenciado Carpizo, y que tuvieron un innegable efecto favorable.

El equipo de colaboradores de Jorge Carpizo, formado por un grupo de jóvenes y brillantes abogados, fue definitivo en estos años de defensa intensa de la Universidad. Recuerdo de aquella época a Diego Valadés, a Jorge Madrazo, a Ignacio Carrillo Prieto y a José Dávalos, solo para mencionar algunos.

De aquí que no me sorprende la sensibilidad demostrada a lo largo de sus dos gestiones por el rector Soberón hacia los asuntos de carácter jurídico, ya que promovió una serie de modificaciones en la legislación universitaria que era urgente revisar, pues no se había hecho desde hacía algún tiempo, y mantuvo una firme determinación para asegurar el estado de derecho y restablecer la convivencia universitaria.

Preocupación permanente resultó ser lo que sucedía en los planteles del Colegio de Ciencias y Humanidades apenas creado en 1971 durante el rectorado de Pablo González Casanova. Los problemas en el Colegio eran de todos los días, en particular la inestabilidad de los directores de plantel, la violencia, el paro de actividades académicas, la beligerancia de los profesores. Hubo que prestarle una atención cotidiana al Colegio, que experimentó varios cambios de responsable de la Coordinación.

Pero por otro lado se debía avanzar en las propuestas académicas presentadas por el rector a la Junta de Gobierno, y que formaron parte de su programa de trabajo 1973-1976. Destacó sobre todas ellas el compromiso de la Universidad de aumentar su matrícula de licenciatura dada la saturación desde hacía varios años de las facultades de la Ciudad Universitaria. Fue otra vez la propuesta académico-jurídica de concebir la figura de Escuela Nacional de Estudios Profesionales la que cristalizó, y se propuso al Consejo Universitario la creación de cinco de ellas, localizadas en el norte y oriente de la zona metropolitana, cuatro en municipios conurbados del Estado de México, y la quinta a escasa distancia de los límites con ese Estado. Visto retrospectivamente, no cabe duda que su diseño fue exitoso. La primera fue la de Cuautitlán, inaugurada en abril de 1974.

Parecería inevitable que cuando uno se encuentra ante una personalidad de la talla y reciedumbre como la de Jorge Carpizo se genere el interés de profundizar en sus orígenes y trayectoria personal, y eso fue lo que me propuse para la redacción de este texto.

En efecto, después de cursar la primaria y la secundaria en su natal Campeche, Jorge Carpizo se traslada a la ciudad de México para continuar sus estudios de bachillerato, en los que destaca ya como un alumno distinguido, obteniendo un promedio de 10.0. Se inscribe en 1963 a la Facultad de Derecho de la UNAM.

La generación 1963, que este año 2013 cumple cincuenta años de haber ingresado a la Facultad, fue un brillante grupo integrado por alumnos que posteriormente en su desarrollo personal destacaron, ya fuera en la academia, en la función pública o en el ejercicio libre de su profesión. Así, se cuentan figuras esplendidas de la investigación jurídica, servidores públicos, como gobernadores, legisladores, embajadores, miembros del gabinete ejecutivo o magistrados del Poder Judicial.¹

En el cuestionario socioeconómico que desde esa época se aplica a los estudiantes de primer ingreso, Jorge declara poseer 250 libros y contar con una biblioteca familiar de 3,000 títulos, que en buena parte explica su sólida preparación desde esos años, sobre todo cuando nos hace saber que dichos libros versaban sobre política, filosofía e historia.

La carrera de derecho la cursa brillantemente, ya que, salvo una calificación de 9 en la materia de derecho procesal civil, en el resto de las asignaturas obtuvo 10. Esto le valió ocupar el primer lugar de estudios en su generación y ser el más destacado en cada uno de los años escolares. En 1966, cuando cursaba el cuarto año de derecho, se inscribe, como segunda carrera, en la licenciatura de filosofía en la Facultad de Filosofía y Letras, siendo sus maestros en primer año, entre otras figuras académicas, Eli de Gortari, Luis Villoro y Francisco Larroyo. No se tiene noticia de que hubiera continuado, ya que en todo caso optó por los estudios de grado en la Facultad de Derecho, a la cual en enero de 1968 solicita su ingreso a la división de posgrado, cuyo responsable era nuestro apreciado, hoy profesor emérito, doctor Jorge Mario Magallón. Al mismo tiempo es designado secretario del Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Con la tesis profesional *La Constitución de Querétaro* presenta su examen recepcional el 9 de febrero de 1968. El jurado estuvo integrado por Mario de la Cueva, Luis Recaséns Siches, Jorge Sánchez Cordero, Niceto Alcalá Zamora y Héctor Fix-Zamudio. Lo aprueban por unanimidad otorgándole además mención honorífica en su examen.

En su voto razonado, dirigido al director de la Facultad, Ernesto Flores Zavala, el maestro De la Cueva nos dice que el trabajo “Muestra una comprensión profunda de los problemas y un brillante criterio jurídico, pues solo así se comprende la precisión del mismo”, y añade: “deseo mencionar

¹ Solo mencionaré, y con el alto riesgo de caer en omisiones involuntarias, de las que me disculpo por anticipado, al propio Jorge Carpizo, Diego Valadés, Miguel Limón Rojas, José Dávalos, Ángeles González Gamio, Luis Vega, Alejandro Sepúlveda Amor, Alicia Arellano Tapia, Ma. Estela Castañón Romo, Alfonso García Cacho, Luis Maldonado P., Diana Cecilia Ortega Amieva, Javier Patiño C., Jorge Pinto Mazal, Jorge Ruiz Dueñas, Delfín Sánchez J., Víctor M. Tinoco Rubí, Samuel del Villar.

el sentido humanista y el amor por la justicia que palpitan en cada una de las páginas de la tesis”.

El maestro Recaséns destaca que “el mencionado trabajo constituye un muy notable y valiosísimo estudio, revelador de una amplísima cultura jurídica, filosófica, sociológica e histórica”.

El maestro Fix-Zamudio, por su parte, subraya que “la tesis constituye el resultado de una fructífera investigación, que puede considerarse como ejemplar y nos revela una verdadera vocación que estimamos muy digna de aliento”.

En 1969, Jorge Carpizo decide continuar sus estudios en el extranjero, y se inscribe en la maestría en derecho de la London School of Economics and Political Science.

A su regreso a México en 1970, siendo rector el doctor Pablo González Casanova, se le nombra subdirector en la Dirección General de Asuntos Jurídicos, donde permanece hasta diciembre de 1972, en que ocurre, como ya lo señalé, la renuncia del rector, ocasionada por el paro de labores que duró 84 días, por parte del personal administrativo, que exigía la firma de un contrato colectivo de trabajo y, por supuesto, el reconocimiento de su agrupación sindical.

La Junta de Gobierno designa al doctor Guillermo Soberón Acevedo como rector de la Universidad, paralizada, y quien unos días después nombra al licenciado Jorge Carpizo como abogado general de la UNAM.

Ahí se inicia una brillante trayectoria en el área jurídica por parte de Jorge, en donde se expresaron con toda su fortaleza sus dotes de funcionario universitario, apoyados en una sólida preparación académica, que fue de enorme utilidad para la gestión del rector Soberón.

El trabajo fino, pero enérgico, del abogado general Carpizo, quedó desde ese momento demostrado, y el rector le confiaba cada vez más asuntos, por demás delicados, de la Universidad. De ello surgió una entrañable y duradera amistad entre ellos.

La defensa que de la UNAM hizo Carpizo, apoyado por la determinación académica del rector, es incuestionable, y se sentaron las bases firmes para una relación laboral respetuosa, que antes que nada preservaba íntegramente la autonomía universitaria, y que fue piedra fundamental para la reforma constitucional del artículo tercero, que ocurre hasta 1980.

La máxima ejercida por la administración central de la Universidad era que “las cuestiones académicas no se negocian”. El colectivo de trabajadores tenía el permanente afán de participar en los procesos de selección y promoción del personal académico, lo cual hubiera tenido consecuencias desastrosas para la vida universitaria.

Los cuatro años que Jorge Carpizo fungió como abogado general fueron una lucha permanente y muy desgastante para contener los embates que pretendían la intromisión del ya formalizado sindicato en cuestiones que estaban y siguen estando perfectamente determinadas en ordenamientos jurídicos universitarios, como el Estatuto General, el Estatuto del Personal Académico y, por supuesto, desde 1979 y 1980, en la Constitución general de la República.

Ello llevó poco tiempo después a la creación de la Asociación Autónoma del Personal Académico de la UNAM (AAPAUNAM), que agrupó la enorme mayoría de ellos, aunque el sindicato administrativo conserva todavía hoy una sección que incluye miembros del personal académico.

Es así que contamos con dos contratos colectivos tutelados por el Sindicato de Trabajadores y por la Asociación Autónoma del Personal Académico, que se revisan separadamente. Pasados los cuatro años como abogado general, y habiendo sido el rector Soberón de nuevo designado por la Junta de Gobierno para un segundo periodo, que inicia en enero de 1977, Carpizo es nombrado coordinador de Humanidades. En este cargo destaca su apoyo irrestricto a las ciencias sociales y a las humanidades, sosteniendo firmemente los criterios académicos establecidos en nuestra legislación, siempre tratando de elevar la calidad de la investigación que se realizaba en los institutos y centros del subsistema.

Es de destacarse su permanente preocupación por la labor editorial, tratando no solo de incrementar los títulos publicados, sino que estos fueran cada vez de mayor calidad.

Permanece en el cargo un poco menos de dos años, pues en octubre de 1978 es designado por la Junta de Gobierno como director del Instituto de Investigaciones Jurídicas. La labor desarrollada en el Instituto fue impresionante, ya que impulsa un crecimiento sustancial en la planta académica contratando un grupo de investigadores, todos ellos jóvenes, la mayor parte ya doctorados y con importante obra publicada.

La labor editorial la estimula la manera fundamental, y el Instituto se convierte y lo es hasta hoy en el centro de investigación jurídica más importante del país. La vida académica florece los siguientes seis años, en los que Carpizo se desempeña como director. Congruente con sus principios, que siempre expresó, le hace saber a su comunidad y al rector que no aceptaría presentarse para un segundo periodo al que estrictamente tenía derecho, y que me atrevo, con todo respeto, a pensar que tenía enormes posibilidades de ser designado de nueva cuenta dada la brillante gestión que había realizado. Carpizo nunca creyó ni aceptó la reelección en ningún puesto.

Es así que en octubre de 1984 deja la Dirección del Instituto y unas semanas después se inicia el proceso de auscultación para designar rector para el periodo 1985-1988. El rector en ese momento era el doctor Octavio Rivero Serrano, con el cual yo colaboraba como coordinador de la Investigación Científica. La Junta de Gobierno entrevista a un buen número de candidatos, incluyendo a mi persona, y en diciembre de 1984 designa a Jorge Carpizo como rector.

Sus responsabilidades en los difíciles puestos que desempeñó y que siempre ejerció con enorme pulcritud, esmero y honestidad intelectual, no le permitieron dedicarle el tiempo que hubiera deseado a sus estudios de posgrado. Es por ello que no extraña que su graduación como doctor en derecho se retrasó un poco. Aun así, se gradúa en abril de 1978, a los 34 años de edad, que en el área de ciencias sociales y humanidades era y sigue siendo una edad relativamente temprana para doctorarse.

Presenta como tesis doctoral el trabajo titulado *El sistema presidencial mexicano*. El jurado estuvo integrado por un distinguido grupo de juristas, que incluyó a Antonio Martínez Báez, Alfonso Noriega Cantú, Héctor González Uribe, Ignacio Burgoa Orihuela y Héctor Fix-Zamudio. El jurado lo aprueba por unanimidad y le otorga mención honorífica. Los jurados alternos eran Rolando Tamayo y Salmorán y Salvador Valencia Carmona.

Para constatar la calidad de su tesis doctoral, transcribo un par de párrafos del voto aprobatorio emitido por los maestros Noriega Cantú y Burgoa Orihuela. Nos dice el primero, en un extenso texto, entre otros comentarios: “Fundo mi juicio en las muy altas calidades de dicha tesis, en las que en armoniosa colaboración la identifican la solidez, amplitud y cuidadosa selección de los antecedentes doctrinales; el sereno, objetivo y perspicaz enjuiciamiento de nuestra realidad política y el recto, claro y viril criterio jurídico constitucional que la animan”, y termina recomendando su publicación por parte de la Facultad de Derecho.

El maestro Burgoa, en un escrito dirigido al entonces director de la Facultad, el doctor Pedro Astudillo, expresa: “Al estudio de las diferentes cuestiones que el Lic. Carpizo instrumenta expositivamente, deben sumarse estimaciones personales muy importantes que traducen criterios novedosos, cuyo conjunto enriquece el mérito investigador de su trabajo”, y termina diciéndonos que “la tesis doctoral cuyo contenido es fuente de consulta e investigación necesarias para todo estudio que sobre el Sistema Presidencial Mexicano se emprenda”.

Desde el primer día de su rectorado, el 2 de enero de 1985, Jorge Carpizo le imprime a sus acciones un sello personal, caracterizado por intensas jornadas de trabajo, con participación abierta, pero siempre respetuosa de

sus colaboradores;² entre los que me contaba yo, ya que me había nombrado como coordinador de la Investigación Científica, puesto que, como ya mencioné, ocupaba desde el rectorado del doctor Rivero Serrano. La primera tarea del rector fue diseñar una nueva estructura del gobierno central de la Universidad.

Es por lo tanto importante analizar el contenido de su discurso de toma de posesión, pues desde ese momento sentó las bases de lo que sería su proceder como rector.

En efecto, en un excelente texto, el rector plasma en la primera parte lo fundamental que la Universidad Nacional ha sido para este país, pero antes establece el compromiso que, como rector, no escatimará ningún esfuerzo para atender las necesidades y requerimientos de la institución, en estricto apego a las normas que la rigen, y que ejercerá el cargo con pasión de universitario.

Entre los puntos que destacó está dejar establecido que “la Universidad no puede solamente ser crítica sino fundamentalmente propositiva, ha de ofrecer soluciones y plantear alternativas para superar los problemas nacionales, la Universidad debe estar cerca del país, cada día más cerca”.

Resalta que “la relación entre Universidad y Estado debe ser de gran dignidad, de respeto mutuo y de comunicación” y “necesitamos tener presente que el compromiso de la Universidad es ayudar a la transformación de México cumpliendo cada día mejor con nuestras funciones”, y continúa diciendo: “Como Rector demando el apoyo de la comunidad para lograr esas metas en cuanto mi gestión este inmersa en los principios y valores que sustentan a nuestra Universidad”.

Pero a continuación señala que “el nivel académico de nuestra Casa de Estudios no es, de manera uniforme, lo elevado que requiere el momento en que se encuentra el desarrollo de México”, y afirma que “existe en la Universidad un verdadero clamor porque se tomen medidas para la superación académica”. “Los jóvenes demandan una educación con mayor rigor académico, una educación que realmente les permita servir al país y realizarse como personas”.

El rector demanda la solidaridad de las organizaciones sindicales y les asegura que siempre tendrán el debido respeto por parte de la Rectoría.

² El equipo de colaboradores era bastante plural, y lo integraban José Narro Robles, secretario general; José M. Covarrubias, secretario general administrativo; Carlos Barros, secretario de la Rectoría; Eduardo Andrade, abogado general; Elena Jeannetti, coordinadora de Planeación y Presupuesto; Jaime Martuscelli, coordinador de la Investigación Científica; Julio Labastida, coordinador de Humanidades, Fernando Curiel, coordinador de Extensión Universitaria y Alonso Gómez Robledo como secretario particular.

En el último tramo de su discurso, el rector Carpizo expresa las primeras medidas que propondrá, y brevemente esboza algunas de ellas, sobre las que se empieza a trabajar en los días posteriores a su toma de posesión.

El rector concluye su discurso con estas palabras: “Los invito a que con entusiasmo y pasión renovados, sumemos voluntades y esfuerzos, trabajo e imaginación creativa y que la nación pueda sentirse orgullosa de su Universidad Nacional”. “Que la nación conozca que este es nuestro compromiso y que los 390,000 universitarios nos disponemos a cumplirlo con fervor”.

Hasta aquí el discurso pronunciado por el rector Carpizo durante su toma de posesión.

Se veía a todas luces que estaba preparado a conciencia para el cargo de rector, pues los cambios fueron al poco tiempo de iniciado su gestión, y que culminó con su conocido documento “Diagnóstico sobre el estado que guarda la Universidad”, y que comentaré más adelante.

Una de sus primeras tareas fue reactivar la vida colegida de la Universidad, particularmente la ejercida por el Consejo Universitario como órgano legislativo fundamental. La primera sesión del Consejo ocurre en marzo de 1985. Un par de meses después, el 29 de mayo, convoca a otra sesión, que la considero una que debe ser digna de analizar en detalle, por la importancia de los asuntos discutidos, varios de ellos presentados a instancia del propio rector Carpizo. En efecto el rector propone un conjunto de modificaciones en el área de investigación, que quedan incluidas en el Estatuto General de la Universidad, y que vistos en retrospectiva constituyeron medidas que le daban un impulso fundamental a esta tarea sustantiva de la institución.

Esta reforma, que fue crucial para los subsistemas de investigación científica y humanística, contiene las siguientes modificaciones:

Convencido de que el personal académico debería tener una mayor representatividad en los órganos de autoridad y cuerpos colegiados, y por tanto, participar en las decisiones que le afectaban, y no solo los directores de los institutos, propone que cada uno de los institutos designe, por votación directa, a un miembro del personal académico con carácter de investigador definitivo de su entidad para formar parte del respectivo Consejo Técnico de Investigación con voz y voto en las sesiones del Consejo. Este, visto a casi treinta años de haberse aprobado, fue un avance toral en la vida universitaria, que aseguró la participación del personal en todas las decisiones del órgano de autoridad representado por el respectivo consejo técnico. No había duda de que esta reforma era inaplazable. En los diversos artículos que el rector Carpizo propone modificar se incluyen, además del anterior, las respectivas atribuciones, los mecanismos de designación y los requisitos formales para poder ser candidato a representante.

La propuesta incluye además la regulación y precisa las atribuciones de los coordinadores de investigación, de los respectivos consejos técnicos y de los consejos internos de los institutos y centros de investigación.

Se aprueba que la creación tanto de institutos como de centros sea precisamente por el Consejo Universitario, y que los directores de centro serán invitados permanentes a las sesiones del consejo técnico respectivo.

Se reduce la gestión de los directores de instituto de seis a cuatro años, conservando la posibilidad de reelección por un periodo más.

Se establecen ocho años como duración máxima de gestión de los directores de centros.

Debo reiterar que estas modificaciones a los subsistemas de investigación ocurridas hace casi tres décadas en mucho ayudaron a lograr una mejoría notable en la relación del personal académico y las autoridades unipersonales o colegiadas que intervenían en los procesos de dictaminación de sus trayectorias como miembros del personal universitario.

En adición a estos cambios legislativos para el área de investigación, el rector propone como punto del orden del día el Proyecto de Estatuto de la Defensoría de los Derechos Universitarios, estructura que no tenía precedente en ninguna universidad mexicana ni en el sector público. Después de una larga discusión ocasionada seguramente por lo novedoso de la propuesta, termina por aprobarse, para dar en los días siguientes el paso a la creación de la Defensoría.

La discusión se centró fundamentalmente en varios aspectos, de los que destaco dos: la diferencia de la Defensoría con el Tribunal Universitario y la no inclusión de los trabajadores administrativos como posibles usuarios de este órgano. Ambas dudas fueron ampliamente resueltas con la intervención de los miembros de la comisión de Legislación Universitaria.

No hay duda de que la Defensoría de los Derechos Universitarios fue uno de los logros más significativos y de enorme trascendencia en la gestión del rector, no exclusivamente para la vida universitaria, sino una importante contribución al orden jurídico nacional y como una aportación fundamental al derecho público moderno.

Además, en la sesión se aprueba una propuesta adicional del rector Carpizo, consistente en la creación del Colegio de Directores de Bachillerato de la Universidad Nacional Autónoma de México. Este cuerpo colegiado ha sido muy importante como espacio de discusión de los asuntos de la competencia de ese nivel educativo, ya que agrupa entre otros miembros a los catorce directores de plantel de los dos sistemas que ofrece la Universidad, así como a los directores generales de la Escuela Nacional Preparatoria y de la Escuela Nacional Colegio de Ciencias y Humanidades.

Otros puntos importantes aprobados durante la sesión de ese día fueron la conversión del Centro de Investigaciones en Fisiología Celular en Instituto, y la propuesta del rector para otorgar el Doctorado Honoris Causa a quince personalidades del mundo científico y cultural, que se entregaron en solemne ceremonia en diciembre de 1985, clausurando con ello los festejos del 75 aniversario de la Universidad Nacional.

El rector informa al Consejo, de un asunto que él venía insistiendo desde hacía varios años, relativo al juicio reivindicatorio de 3.5 hectáreas propiedad de la UNAM y que se encontraban ocupadas durante décadas por particulares, y en donde se ubicaban casas habitación y locales comerciales. En junio de 1985, el predio fue reintegrado a la institución, como resultado de un juicio favorable que se prolongó durante trece años.

Fue también en esta sesión en la que el rector hace por primera vez un exhorto a la comunidad estudiantil sobre el pago de cuotas voluntarias.

Por todo esto es que considero esta una sesión memorable, que inició el 29 de mayo de 1985 por la tarde y terminó, de acuerdo con el acta respectiva, a las 4 horas con 45 minutos del día siguiente. Esto fue la sesión ordinaria, e inmediatamente, por acuerdo del pleno, se inició la sesión extraordinaria requerida para aprobar las modificaciones estatutarias.

Uno de los asuntos delicados que enfrentó el rector Carpizo se discutió en la sesión del Consejo Universitario del 11 de diciembre de 1985, relativo a la modificación del Estatuto del Personal Académico, para que los miembros del personal académico de carrera designados por la Junta de Gobierno para el desempeño de un cargo directivo de funcionario académico conservaran la remuneración mensual cuando concluyan su encargo. Recordemos que esta disposición ya existía, y era con carácter vitalicio. La propuesta, que fue aprobada, fue reducir a tres años la conservación de la remuneración al término de su función. El asunto, como pueden imaginar, generó una larguísima discusión en el pleno, pero finalmente se votó su aprobación sin votos en contra ni abstenciones.

El 16 de abril de 1986, el rector convocó al Consejo Universitario para realizar una sesión, que resultó, bien podríamos definirla también como histórica, por uno de los puntos del orden del día y por las consecuencias que este asunto tuvo para la vida universitaria y su percepción por parte de la sociedad en su conjunto.

En efecto, el rector dio lectura del documento de su autoría titulado “Fortaleza y Debilidad de la Universidad Nacional Autónoma de México”.

Aunque debemos reconocer que en diversas ocasiones los rectores de la UNAM habían señalado públicamente de problemas puntuales en el desarrollo de las funciones sustantivas de la institución, es en este documento en

donde, en mi apreciación, por primera vez se exponen de manera contundente ante el Consejo Universitario y, por supuesto, a la sociedad mexicana, un conjunto de debilidades en el quehacer universitario, precedidas de las fortalezas, que sin duda las tenía, y que en ese entonces la hacían y hoy la siguen haciendo una universidad destacada de Iberoamérica.

Por la importancia del documento, resulta esencial analizarlo con detenimiento, y constatar la preocupación del rector Carpizo por “alcanzar la excelencia académica en congruencia de sus funciones y finalidades con el proyecto nacional de crear un México más justo y más libre. Un México mejor”.

En la primera parte del documento hace énfasis en que “la Universidad Nacional es una de las instituciones centrales de nuestra sociedad” y “lo que ocurra en ella ya sea bueno o malo, repercute en la sociedad a la que nos debemos”. Insiste en que “la práctica cotidiana de las funciones sustantivas y el ejercicio responsable de la autonomía universitaria, convierten a la institución en un factor de movilidad y de cambio social, en pilar fundamental de la conciencia crítica de nuestro país”.

La libertad de cátedra e investigación permiten que el profesor o investigador tenga amplia libertad para su quehacer académico, sin existir la imposición de una línea ideológica. “En la Universidad, existen y se discuten todas las ideologías. Es una Institución de la libertad, para la libertad y por la libertad”.

Es así que “no hay duda de que en varias de nuestras carreras se forman los mejores profesionistas del país”.

La infraestructura de investigación es la más importante del país y se cuenta con entidades de excelencia académica reconocida internacionalmente.

En la Universidad, nos recuerda, se crea y recrea la cultura nacional, y es una de las casas editoriales más importantes de lengua castellana. Es además depositaria de infraestructura y colecciones nacionales que se cuidan y acrecentan con esmero.

En suma, “muchos de los mexicanos más ilustres y que representan nuestra ciencia, nuestro pensamiento y nuestras artes han formado y forman parte del personal académico de la Institución”.

El documento remata en esta parte de la fortaleza aseverando que “la Universidad se viene transformando continuamente para dar respuesta a necesidades del país y trata de ser cada día más propositiva, más participativa, protagonista y anticipante de los cambios que están por venir”.

A partir de aquí, el rector inicia en su documento a señalar un buen número de problemas relacionados entre sí, refiriéndose a las *debilidades*

más importantes, 31 de ellas, aquellas que nos impiden cumplir cabalmente nuestros objetivos, y remata destacando que “la Universidad no desea ni puede ocultar sus problemas y exponemos nuestros problemas porque queremos resolverlos”.

Las debilidades las agrupa por nivel educativo, señalando las inadecuadas calificaciones de ingreso al bachillerato y a la licenciatura, y destaca la baja y heterogénea eficiencia terminal de nuestros alumnos, incluyendo los de posgrado. Le resulta importante resaltar que los estudiantes no valoran el costo real de su educación.

Con respecto a la planta académica, señala el ausentismo de los profesores, su incumplimiento de la normatividad al no presentar su programa anual de trabajo y menos aún un informe anual evaluado por los cuerpos colegiados correspondientes. Existe contratación innecesaria de personal realizada para garantizar la tranquilidad de los grupos de presión.

Los bajos salarios dan como resultado irregularidades inaceptables, ya que algunos profesores no asisten y otros obtienen contrataciones fuera de la UNAM, en clara violación de la normatividad vigente.

Es manifiesta la falta de productividad y compromiso del personal administrativo con la institución.

La libertad académica en investigación ha provocado que sea un obstáculo a la solución de problemas nacionales, como lo mandata nuestra Ley Orgánica.

“La estructura de gobierno ya no responde a las dimensiones actuales de una Universidad gigantesca”.

“Se ha privilegiado como el valor más importante la tranquilidad de la Universidad y a ella se le han sacrificado valores académicos otorgándose concesiones”.

“Diversos grupos políticos del país intervienen en la Universidad, viéndola como una arena para dirimir cuestiones ajenas a la institución. El daño que le han hecho y continúan haciéndole es muy grande”.

“En 1978 el presupuesto universitario era el 0.33% del PIB, en 1985 es del 0.18%”.

En suma, “estamos ante una Universidad gigantesca y mal organizada que ha favorecido la inercia y la inamovilidad en sus más diversos aspectos”. “En varias facetas la Universidad ha perdido el buen sentido de competitividad para superarse y ser mejor”. La burocracia universitaria privilegia lo administrativo sobre lo académico.

Termina el documento agregando: “Propongo que el ejercicio universitario que vamos todos juntos a emprender tenga como finalidad alcanzar la excelencia académica”.

“Academia para pensar, estudiar e investigar. Academia para cuestionar, dialogar, entender y explicar. Academia para reforzar nuestra voluntad y actuar con decisión. Tengo profunda fe en la Universidad y en los universitarios”.

Como podemos apreciar, el rector no dejó de analizar, con un sentido crítico, ninguna de las áreas sustantivas ni la administrativa de la institución.

No hay duda de que resultó un documento revelador, crudo y transparente, elaborado con la mejor de las intenciones, y que, a la vez que muestra las enormes fortalezas de la Universidad, hace ver que se adolecía de serias deficiencias, que era urgente corregir.

Después de la lectura, pidió la palabra nuestra recordada y entonces directora del Instituto de Investigaciones Estéticas, Beatriz de la Fuente, quien en su intervención señala que el documento significa un paso decisivo para que los universitarios participen para superar las deficiencias académicas.

El rector solicita a los miembros del Consejo que se medite sobre el texto presentado y se hagan las propuestas que los integrantes de la comunidad juzguen pertinentes.

El documento del rector fue “acogido positivamente por la opinión pública nacional”. “Diversos intelectuales de derecha e izquierda validaron cada uno de sus puntos y exaltaron la determinación de ventilar los problemas que sufría la Universidad”. Se inicia un periodo de consulta, tras el cual la Rectoría optó por promover ante el Consejo Universitario las reformas conducentes (I. Santos, 2010).

Fue así que el 11 de septiembre de 1986, el rector Carpizo propuso en sesión del Consejo Universitario el primer conjunto de reformas, 26 de ellas en concordancia con el documento de Fortaleza y Debilidad, y al día siguiente se aprobaron el Reglamento General de Estudios de Posgrado y los reglamentos generales de Exámenes, de Inscripciones, y el relativo a Pagos, en el que no se modificaron las cuotas vigentes para bachillerato y licenciatura.

Pero fueron, sin duda, los cambios aprobados en los últimos tres reglamentos, y en particular el de Inscripciones, la razón principal de inconformidad estudiantil, ya que en este se exigía que para ingresar a la licenciatura, los egresados de la Escuela Nacional Preparatoria y del Colegio de Ciencias y Humanidades elegibles al pase reglamentado, que no automático, deberían haber cursado sus estudios en tres años y tener un promedio mínimo de ocho; de no ser así, se les obligaba a presentar el concurso general de ingreso, al igual que los no egresados del bachillerato universitario. Esto era un cambio esencial en el pase reglamentado. Esta modificación terminó suscitando descontento en la base estudiantil, que fueron apoyados por algunos miembros del personal académico.

Las propuestas aprobadas parecían problemáticas, y atendiendo la creciente oposición de los estudiantes, la Rectoría decidió dialogar con los inconformes, cuyos líderes eran Imanol Ordorika, Antonio Santos y Carlos Imaz, que habían fundado el Consejo Estudiantil Universitario (CEU) el 31 de octubre de 1986. El acercamiento ocurrió a partir del 12 de noviembre de ese año. Las pláticas durante las siguientes semanas no progresaron hacia una solución satisfactoria del conflicto. El 20 de enero, el rector hace un exhorto al diálogo con el CEU, que no prospera, y el 29 de enero de 1987 estalló el paro estudiantil, y solo se pudo levantar por la decisión del Consejo Universitario, que en su sesión del 10 de febrero aprueba suspender los reglamentos generales de pagos, de exámenes y el de inscripciones, aprobados hacía cinco meses. El Reglamento General de Estudios de Posgrado se envió para su examen a la Comisión de Trabajo Académico. Además, se pactó la realización de un Congreso Universitario.

Dada la importancia de esta sesión por los efectos que tuvo, considero obligado analizar con detalle lo ocurrido durante su desarrollo.

La sesión se inició con una intervención del rector, en la que señala: “Dos elementos han normado las acciones que se han emprendido: el apego a nuestro marco jurídico y la búsqueda de caminos para la superación académica. Hoy reitero mi completo apego a estos principios”. “Tres reglamentos han sido especialmente controvertidos y se ha creado una difícil situación en nuestra Casa de Estudios”.

El primer punto que se trata es el relativo a la celebración de un congreso universitario, ante lo cual el rector señala: “El Congreso deberá ser convocado por este Consejo Universitario a través de una Comisión organizadora que represente también la diversidad de nuestra comunidad. Hoy, señores Consejeros, el futuro de la Universidad depende del acierto de nuestras decisiones. Debemos ser sensibles al hecho de que hoy no está en juego solamente un proyecto de reformas, está en juego la existencia misma de la Universidad como Universidad”.

El rector propone tres puntos: la realización de un congreso universitario, el Consejo asumirá las conclusiones del congreso, y se crea una Comisión Organizadora del Congreso.³ El Consejo acuerda aprobar los tres puntos.

³ La comisión organizadora del Congreso Universitario estuvo conformada por los siguientes 16 consejeros: Jacobo Casillas, Salvador Díaz Cuevas, José García López, José Luis Gutiérrez Calzadilla, Alfredo López Austin, Jorge Luis Madrazo C., Jorge Martínez Stack, Alberto Monroy L., Roberto Moreno de los Arcos, Jesús Alfonso Navarrete P., Elvia Arcelia Quintana A., Juan José Sánchez Sosa, José Antonio Santos Romero, Héctor Tamayo, Carlos J. Villazón S. y Miguel José Yacamán.

En la sesión se dirige al Consejo Universitario y reitera su disposición a que se realice el congreso universitario, pero es muy claro en acotar que este tiene que ser plural y democrático, y que no debe verse como un espacio de contienda política ni como instancia sectaria que aplaste al supuesto contrincante. Con ello, el rector se adelantaba a lo que el CEU pretendió unas semanas después.

Acto seguido se pasa a discutir el asunto de los tres reglamentos generales impugnados. Después de una muy larga deliberación, el Consejo aprueba suspender (no derogar) los reglamentos de Inscripciones, de Pagos y de Exámenes, y acuerda que formen parte de la agenda del Congreso para su análisis y discusión.

El rector, antes de clausurar la reunión, se dirige al Consejo en estos términos: “Hay que unirnos en la lucha por una Universidad mejor. Lo que salga de esta Universidad y de estos cambios, lo va a juzgar la historia y el pueblo de México. Olvidémonos de intereses particulares y unámonos en la lucha por la transformación real de la Universidad, pero una Universidad académica, una Universidad con proyección social”.

La sesión terminó a las 9:45 hrs. del día siguiente, casi 24 horas de duración, y para dar una idea de la intensidad de los debates, el acta correspondiente a esta sesión ¡consta de 110 páginas!

Unos días después, ya con las actividades restablecidas, el rector se dirige a la comunidad reiterando su apoyo a la realización del Congreso, invitando a la participación en los foros de discusión, y termina diciendo: “No claudicaré en mi convicción de llevar a esta Casa de Estudios por el camino de la superación académica; lucharé siempre porque la Universidad Nacional cumpla las funciones para las cuales fue creada, porque no actuar así sería traicionar los principios universitarios y las esperanzas de los mexicanos”.

En febrero de 1988 da a conocer un documento muy importante, en el cual, con enorme valentía, denuncia las maniobras del CEU y del Consejo Académico Universitario (CAU), que, al margen de lo acordado por el Consejo Universitario, emprenden una serie de actos que el rector refiere como antiuniversitarios, y reitera que “Estoy por un Congreso Académico, pero que desde luego estoy en contra de un Congreso político que lesione la vida académica de la Universidad, en fin un Congreso que convierta a la Universidad en sucursal de grupos o partidos políticos”. El discurso de uno de los tres líderes del CEU fue, en palabras del rector, “la gota que derramó el vaso”, e hizo que 25 integrantes de la Comisión Organizadora del Congreso de levantaran en protesta, y agregó: “No entregaré, por ningún motivo, la Universidad a los grupos que se la disputan como botín político, en la defensa de la UNAM no acepto ningún ultimátum, ni ninguna presión”.

En junio publica un excelente y completo ensayo sobre “el ser y el deber ser de la UNAM”, en el cual reitera su invariable posición de defensa de la Universidad. En el texto desarrolla sus ideas sobre asuntos como principios y funciones de la Universidad, la Universidad de masas y Universidad popular, excelencia académica y democracia, gobierno y administración, personal académico, los estudiantes universitarios, enseñanza universitaria, investigación y difusión cultural. A veinticinco años de haberse publicado, es un texto que merece ser leído, pues algunos de los puntos que trata siguen siendo, sin duda, de actualidad.

Mención especial y digno también de ser leído y analizado en detalle es el discurso que pronuncia en noviembre, al ser recibido como miembro de la Academia Mexicana de Derecho Internacional.

Las reformas propuestas ya no pudieron ser instrumentadas, y el Congreso no se realizó hasta 1990, ya durante el rectorado de José Sarukhán.

Con enorme pesar, el rector Carpizo expresó en su cuarto y último informe de labores: “Quise avanzar académicamente, pero políticamente no se pudo”.

El rector Carpizo enfrentó otro problema, al declararse en huelga los trabajadores administrativos, que se prolongó durante 32 días, ya en pleno proceso de nombramiento de un nuevo rector, pues el doctor Carpizo había dejado claro que no tenía ninguna intención de ser candidato para una nueva designación, posición que expuso en un manifiesto hecho público el 26 de octubre de 1988.

Termino este texto con un sentido reconocimiento para Jorge Carpizo, universitario íntegro que dedicó lo mejor de su vida al engrandecimiento de su Universidad Nacional Autónoma de México.

Debo reconocer que ha sido por demás estimulante e ilustrativo a la vez que enriquecedor adentrarme en la trayectoria personal del doctor Carpizo, y me llena de satisfacción haberme enterado de pormenores y hechos de su vida universitaria que refrendaron mi respeto hacia él.

Solo me resta señalar algunas características de su personalidad, que explican en gran medida la talla de este distinguido personaje.

Uno de sus rasgos más sobresalientes fue que era un universitario de profundas convicciones, que nunca cedió ante presiones de diverso tipo para negociar aspectos académicos. Era pues un hombre de absoluta honradez intelectual. La tenacidad era otra de sus cualidades. Basta mencionar como ejemplo su reiterada defensa de la institución, en particular su invariable posición respecto a la autonomía y al Estado de derecho, la recuperación para la Universidad del predio ilegalmente ocupado y su convenci-

miento de que le asistía la razón en el sonado caso Posadas siendo secretario de Gobernación.

Cualidad indiscutible en su vida fue que desplegó, en todas las responsabilidades desempeñadas, una enorme capacidad de trabajo. Era un funcionario y académico incansable, dotado de un liderazgo natural y con un enorme talento en aspectos organizacionales.

Era un hombre de lealtades, y la amistad la consideraba como un valor inapreciable, al tiempo que hacía gala de una enorme generosidad.

De la misma manera que reconocemos que fue un luchador incansable por las mejores causas universitarias, muy en particular la autonomía y el laicismo, Jorge Carpizo solo tuvo palabras y acciones de enorme afecto para la Universidad.

Más allá del dolor que produjo su inesperado y prematuro fallecimiento, estoy convencido de que Jorge Carpizo atravesaba académica y personalmente un excelente momento. Todavía tenía mucho que ofrecerle a su querida Universidad y a la nación.

GUÍA ACTUAL PARA EL ESTUDIO DEL DERECHO INTERNACIONAL

Ricardo MÉNDEZ-SILVA

SUMARIO: I. *Consideración histórica.* II. *Conceptualización.* III. *Características actuales.* IV. *Fuentes.* V. *Sujetos.* VI. *Derecho de los tratados.* VII. *Derecho diplomático y consular.* VIII. *Solución pacífica de controversias.* IX. *Derecho del mar.* X. *Responsabilidad internacional.* XI. *Bibliografía.*

I. CONSIDERACIÓN HISTÓRICA*

Las relaciones entre colectividades humanas poseedoras de una identificación distintiva, dotadas de cohesión política y organización social propias, surgieron con la aparición histórica de las ciudades en Mesopotamia, cuna emotiva de la civilización. Fue un avance formidable en el andar humano, proeza alcanzada merced al dominio de la agricultura, al uso de los metales, al dominio de la ingeniería, que permitió la construcción de los edificios de culto y las casas habitación, al invento de las tecnologías para el suministro de agua y la salida del drenaje, al alumbramiento de los mitos heroicos y religiosos, al surgimiento y consolidación de los grupos dirigentes sacerdotales y de guerreros junto a una escala disímbola de clases sociales formadas por mercaderes, artesanos y esclavos. Las ciudades-Estado frente a frente en una dualidad de rivalidades y guerras, por un lado, y de colaboración y de alianzas, por el otro, que gestaron ciertas reglas comunes para el comportamiento colectivo de rechazo y acercamiento.

Esa efervescencia societaria con impactos hacia adentro y hacia afuera motivaron el diagnóstico de Maurice Hauriou: el derecho internacional fue coetáneo de las primeras teogonías, de los mitos cosmogónicos primigenios

* Habiendo sido la materia de derecho internacional público la que he cultivado desde mis años de estudiante, me complace entregar esta colaboración como recordación y homenaje a Jorge Carpizo, a quien conocí en aquellos lejanos ayer.

y de los panteones religiosos primerizos. Hallazgos arqueológicos han develado la existencia de acuerdos que guardan un aire de familia con instituciones actuales del derecho internacional. El tratado más antiguo del que se tiene noticia es el celebrado entre las ciudades-Estado de Ummah y Lagash, dos reinos de Mesopotamia, hacia el año 3100 antes de Cristo, abocado a establecer la inviolabilidad de las fronteras de ambas entidades. Más tarde, entre los siglos XII y VIII a. C., despunta el tratado celebrado entre Ramsés II de Egipto y Hattusil III, el rey de los hititas, tras la batalla de Qadesh entre ambos imperios, conocida como la segunda guerra mundial de la antigüedad. El listado posterior de acuerdos de esta naturaleza en diferentes órbitas culturales es abundante, Egipto, Grecia, Roma, la Edad Media, caracterizados por la impronta religiosa, el cumplimiento se juramentaba en nombre de las deidades.

La sociedad internacional contemporánea vio la luz con la Paz de Westfalia, de 1648, que fincó el principio de la igualdad entre los principales actores estatales europeos, sin hacer reparo sobre su forma de gobierno o su credo religioso, claro, dentro del modelo religioso y cultural de la cristiandad. La constante europea se mantuvo hasta la irrupción de los Estados Unidos de Norteamérica a fines del siglo XVIII, seguida por los movimientos independentistas de las Américas. La igualdad que se reconocían los europeos entre sí fue regateada a los nuevos Estados. Y en el continente, los Estados Unidos, el Estado modelo de una nueva forma de fundamentación del poder público, desmintió el alegato pretencioso de que las democracias nunca inician una guerra, como lo probó la desatada entre 1846-1848 para imponerle a México la desmembración. En condiciones tan desfavorables, los países latinoamericanos aportaron principios caros hoy día para las relaciones jurídicas internacionales, como la igualdad de los Estados, la no intervención, la autodeterminación, la igualdad de nacionales y extranjeros, el no cobro de deudas por la fuerza.

Tras la Gran Guerra de 1914-1918 se intentó con la Sociedad de las Naciones un modelo de cooperación por primera vez universal, circunscrito a los Estados independientes de entonces; levantó un sistema de seguridad colectiva incipiente, una de cuyas expresiones fue la prohibición parcial del uso de la fuerza. La prometedora experiencia dejó cimientos institucionales interesantes, pero a fin de cuentas fracasó. La Segunda Guerra Mundial iniciada en 1939 fue una “guerra total”, un incendio de excesos espantables. A su término se labró un nuevo ensayo de sociedad internacional avanzado, pero no necesariamente virtuoso, como tampoco lo era la sociedad internacional de la posguerra. El 24 de octubre de 1945 entró en vigor la Carta de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). En el ideario de la institu-

ción naciente privó como premisa fundamental el principio de la igualdad soberana de los Estados, que se topa con la desigualdad fáctica prevalectante en la sociedad internacional.

II. CONCEPTUALIZACIÓN

La palabra “internacional” alude a un sistema de relaciones “entre” naciones, ubicadas en un plano de igualdad contrastado con un orden supranacional por encima de los Estados. Sin embargo, la dinámica acelerada de los nuevos tiempos ha ido introduciendo soluciones supranacionales. *Verbis gratia*, el Consejo de Seguridad (CS) de la ONU está facultado para aplicar medidas coercitivas en contra de Estados que incurran en actos de amenazas, de ruptura de la paz o de agresión. La Unión Europea (UE), integrada por 27 Estados, constituye el movimiento más ambicioso de integración económica, regida por órganos decisorios que expiden conjuntos normativos que obligan directamente a los Estados en un sinnúmero de materias antes celosamente reservadas a la jurisdicción interna. Lo mismo acontece con las cortes o tribunales internacionales de derechos humanos facultados por los Estados para conocer de asuntos relativos a sus nacionales. Es pertinente enfatizar que estos avances han triunfado por la decisión soberana de los Estados, pero sin duda hay creaciones que terminan sobreponiéndose a sus creadores.

De esta suerte, el prefijo *inter* se advierte desbordado. Y resulta también que la palabra “nacional” peca de estrechez. La nación es un concepto sociológico referido a un grupo humano que comparte elementos objetivos de identidad, étnicos, culturales, lingüísticos, religiosos, que suelen engendrar una personalidad social diferenciada. La nación, entonces, se refiere a la población o a grupos poblacionales dentro de un Estado y no al conjunto estatal que la subsume junto al territorio y la soberanía. Si esto es así como lo es, el ordenamiento debería llamarse derecho interestatal; sin embargo, la adopción de este calificativo también estaría fuera de foco por la proliferación de organizaciones internacionales públicas, sujetos incuestionables del orden jurídico internacional. Y más todavía, la erupción del régimen de los derechos humanos ha elevado al ser humano a la condición de sujeto relativo del derecho internacional, e igual acaece con los pueblos coloniales.

Por las ampliaciones de sus contenidos es mejor concebir al derecho internacional conforme al término acuñado por Wilfred Jenks, más ajustado a la diversidad y complejidad de la regulación: “El derecho común de la humanidad” a fin de englobar al conjunto de actores de personalidad jurídica variable y abrazar al mismo tiempo las nuevas figuras dentro de los capítulos tradicionales de la materia y a las nuevas vertientes de regulación.

La concepción original de lo internacional ha sufrido sacudimientos sísmicos, y ofrece una nueva conformación. Con todo, seguimos apegados a la palabra “internacional”, pero como un neologismo de sentido que arroja a un universo de realidades jurídicas plurales que rigen a la sociedad mundial.

III. CARACTERÍSTICAS ACTUALES

La evolución y los replanteamientos del orden jurídico internacional nos obligan a identificar las características más visibles del cambiante ordenamiento:

1. La proliferación de sujetos jurídicos internacionales. Poseen subjetividad los Estados sujetos fundadores de la materia, las organizaciones internacionales públicas, los pueblos coloniales en calidad de sujeto relativo y en iguales condiciones el individuo, merced al auge espectacular del régimen de los derechos humanos. En una visión ampliada, aunque sin tener una personalidad jurídica, influyen en la materia las organizaciones no gubernamentales y las empresas. La interacción es intensa y compleja.

2. Se ha zanjado la añeja discusión sobre la prioridad del derecho interno o del derecho internacional. En el orden interno han cobrado protagonismo las constituciones internacionalistas que postulan bien la jerarquía superior del derecho internacional o al menos su equiparación con el derecho interno. La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (CVDT) estipula que un Estado no puede alegar como motivo de incumplimiento de un tratado una disposición de derecho internacional. Asimismo, la determinación de la responsabilidad del Estado se realiza con arreglo igualmente al derecho internacional. El avance del derecho internacional de los derechos humanos se ha traducido en la obligatoriedad de las sentencias, que obliga a los Estados a ajustar sus leyes e incluso sus Constituciones a las interpretaciones judiciales, e inclusive, acoplar la producción jurisprudencial interna a los lineamientos de las sentencias.

3. El surgimiento espectacular de nuevas vertientes de regulación, como el derecho de la descolonización, el derecho del espacio exterior, el derecho del medio ambiente, el derecho económico y del desarrollo, el derecho internacional de comercio, el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho penal internacional. La expansión ha suscitado temores por el peligro de una fragmentación del derecho internacional, y no faltan autores que reclaman la autonomía de varias de las ramas. Si bien los distintos capítulos, no solo los nuevos, tienen perfiles distintivos, su creación y desenvolvimiento responden a una misma lógica, yacente en la celebración de los tratados, su obligatoriedad, los principios que los rigen, los procedimientos

de conclusión internos, las fuentes del derecho internacional que nutren a las distintas ramas y la responsabilidad internacional de los Estados.

4. Prevalece una interacción intensa entre el derecho internacional y los derechos internos a través de caminos de ida y vuelta. Los órdenes internos reciben la influencia de la producción normativa internacional y, a su vez, fertilizan al ordenamiento internacional. La mundialización de las relaciones internacionales ha conducido a la internacionalización de prácticamente todas las materias jurídicas internas, antes enclaustradas en los ámbitos domésticos.

5. La codificación del derecho internacional. Las fuentes principales son los tratados y la costumbre, pero los grandes capítulos de la materia, así como los capítulos emergentes, se han terminado en tratados. Esta tendencia, sin embargo, no disminuye la importancia de la costumbre como fuente generadora de nuevos regímenes y figuras, complementa normativamente a los tratados e incide eventualmente en su modificación.

6. Las relaciones internacionales se distinguen en la época que corre por la judicialización. La Corte Permanente de Arbitraje y la Corte Internacional de Justicia, antes en un descampado solitario, comparten hoy la escena con nuevos tribunales y mecanismos originales de solución de controversias internacionales. De igual forma, la interacción entre el derecho internacional y el derecho interno han obligado a los tribunales internos a aplicar cada vez en mayor medida el derecho internacional.

7. Existen una serie de referentes normativos que la doctrina anglosajona denomina *soft law*, o derecho suave, que sin tener el impacto obligatorio de una fuente jurídica plena constriñen naturalmente a la observancia de determinadas conductas y se instalan en el cauce de la concreción de normas jurídicas. Ello ocurre con las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas o con los proyectos de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas.

8. Podemos arriesgarnos a hablar de un orden público internacional, compuesto por normas imperativas de derecho internacional que no pueden ser derogadas, los regímenes de la cooperación pacífica y la prohibición de la amenaza y del uso de la fuerza, la proscripción de las armas nucleares en varias regiones, la constelación de tratados de derechos humanos, el carácter inderogable de un núcleo duro de derechos humanos, la consagración del individuo como sujeto relativo del orden normativo internacional y de los pueblos coloniales, los regímenes que han proclamado el patrimonio común de la humanidad con carácter vinculante y otros de índole declarativa que ubican a la humanidad como destinataria de bienes, regiones naturales y bienes intangibles.

IV. FUENTES

La palabra “fuente” significa manantial del que brota el agua, que aplicada en un sentido metafórico a la dimensión jurídica alude a los procedimientos de creación normativa. Punto de partida del estudio de las fuentes del derecho internacional es el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia (CIJ), que enumera las fuentes tradicionales del ordenamiento internacional: los tratados, la costumbre, los principios generales del derecho, las decisiones jurisprudenciales, la doctrina de los publicistas y, en una categoría aparte, la equidad.

Vale aclarar que la enumeración de las fuentes no implica entre tratados y costumbre un nivel de jerarquía, sino que ambas interactúan, se complementan o entran a veces en conflicto. Son fuentes auxiliares los principios generales del derecho, la jurisprudencia y la doctrina de los publicistas. La equidad es un recurso metajurídico susceptible de ser empleado por las partes en un litigio para facultar a la Corte Internacional de Justicia para que falle un asunto al margen o por encima de los elementos del derecho positivo.

1. Los tratados. El precepto citado alude a “las convenciones internacionales, sean generales o particulares que establecen reglas expresamente reconocidas por los Estados litigantes”. El Estatuto usa el término “convenciones”, voz sinónima de los tratados que engloba esta última a los demás términos, incluyendo el de convenciones, tanto en la regulación como en la práctica. La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 (CVDT) contiene mayormente la normatividad en la materia.

La CVDT considera que un tratado es “un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el Derecho Internacional ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos, cualquiera que sea su denominación”. Nos detenemos en sus elementos:

a) La definición habla de un “acuerdo”, lo que implica un acto consensuado entre las partes. Es el consentimiento el hilo conductor que rige a las distintas figuras del derecho convencional, no solo a la concertación original, sino a las distintas fases e instituciones del derecho de los tratados.

b) Celebrado en forma escrita. A ello se refiere el artículo 38 del Estatuto de la CIJ cuando habla de reglas “expresamente” reconocidas por los Estados litigantes. Lo importante en todo acto de contratación es la manifestación del consentimiento, pero en aras de la seguridad importa la formalidad, la consignación por escrito de los derechos y obligaciones negociadas.

c) “Entre Estados”, o sea, entre los sujetos tradicionales del derecho internacional. La Convención de Viena de 1969 regula los tratados entre

Estados, pero sin desconocer la misma calidad que tienen los acuerdos entre y con organizaciones internacionales, e, incluso, los que pueden suscribir en determinadas condiciones las representaciones de los pueblos coloniales o los sometidos a ocupación extranjera. Respecto a las organizaciones internacionales, existe la Convención de Viena de 1984 sobre Tratados entre Organizaciones Internacionales entre sí y con Estados, que atiende a las singularidades de estos acuerdos.

d) La definición incluye el elemento “regido por el derecho internacional”, ello a causa de que entre Estados pueden celebrarse contratos gobernados por el derecho interno de alguno de los contratantes o por el de un tercer Estado.

e) El señalamiento “ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos”. Se explica por que los tratados tradicionales y solemnes se contienen en un solo cuerpo convencional, pero es sorprendente el número de acuerdos informales realizados a través del intercambio de notas, en donde la regulación se dispersa en más de un instrumento formal e igualmente es obligatorio.

f) Interesante es el último elemento “cualquiera que sea su denominación particular”. La voz general “tratado” se desdobla en una ramificación considerable de sinónimos: convención, convenio, acuerdo, protocolo, pacto, carta, acta, etcétera. Todos estos nombres son dados a tratados, y lo son si se ajustan al procedimiento de conclusión interno y a su regulación internacional.

La Convención de Viena incluyó a la norma *pacta sunt servanda*, traducida así: “Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe”. Un elemento estelar remata: “no se podrán invocar las disposiciones del derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado.”

El consentimiento es la base inescapable de los tratados, pero existen vicios del consentimiento que pueden perturbar la voluntad de los Estados concertantes, y es dable jurídicamente alegar la invalidez de un tratado o de plano ser nulos de pleno derecho. De los primeros se encuentran el error, el dolo y la corrupción ejercida directa o indirectamente contra el representante de un Estado. Carece de todo efecto jurídico el consentimiento expresado merced a la coacción ejercida contra el representante de un Estado, y, en una situación más grave, la coacción contra un Estado por medio de la amenaza o el uso de la fuerza, en cuyo caso el tratado es nulo.

Rige también dentro del derecho de los tratados el principio general relativo a que los efectos de un acuerdo se constriñen a las partes: “un tratado no crea obligaciones ni derechos para un tercer Estado sin su consentimiento”.

to”. Solo puede tener efectos para un tercer Estado mediante el consentimiento de las partes originales y la aceptación expresa por escrito del o de los terceros Estados.

Tienen la mayor relevancia las normas imperativas de derecho internacional, de índole convencional o consuetudinaria, y cuya naturaleza impide que sean desconocidas por los Estados hasta en tanto no surja otra norma de igual calado. El artículo 53 de la Convención de Viena señala: “una norma imperativa de derecho internacional general es una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que solo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter”.

Al requerirse que una norma imperativa sea reconocida por el conjunto de los Estados de la sociedad internacional se reduce notablemente. El listado de las posibles normas imperativas varía según los autores y el decir de los Estados. Sin embargo, pueden apuntarse en esta categoría la prohibición del uso de la fuerza, el derecho de legítima defensa, la prohibición del genocidio, la prohibición de la discriminación racial y la esclavitud y el derecho a la libre determinación. En lo relativo a los derechos humanos, es posible identificar en este apartado al derecho a la vida, a la salud, la prohibición de la tortura, el derecho a un juicio justo en una causa del orden penal.

2. La costumbre. Dice el artículo 38 del Estatuto: “la costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho”. Saltan a la vista los dos elementos constitutivos de esta fuente, primeramente una práctica, o sea, la repetición de las conductas convergentes de los actores estatales y, en segundo lugar, un elemento subjetivo: el reconocimiento por los Estados de que las prácticas en cuestión constituyen una norma que los obliga jurídicamente. La costumbre no demanda una práctica uniforme de la totalidad de los Estados, sino que basta una reiteración de conductas generalizada, pero debe estar rubricada, se insiste, por la convicción compartida de los Estados de que encarna una norma jurídica.

3. Los principios generales del derecho reconocidos por las naciones civilizadas. La frase “naciones civilizadas” es un anacronismo antipático del vetusto orden europeo, y conviene quedarnos con el enunciado los principios generales del derecho.

Procede distinguir los principios que son mayormente comunes a los derechos internos de aquellos cuyo alumbramiento ha tenido lugar en la arena de la cooperación internacional; por ejemplo, de los primeros, la irretroactividad de las leyes o la nacionalidad de las personas morales, y de los segundos, el principio de la integridad territorial de los Estados o la igual-

dad soberana de los mismos. En las dos situaciones, los principios se han venido acomodando en moldes convencionales o consuetudinarios y han sido validados por las dos fuentes primordiales; esto es, para mayor claridad, los principios han devenido en tratados y costumbres, y consecuentemente tienen esta naturaleza. Acaso, en la casuística notable del acontecer internacional existan situaciones que no estén todavía contempladas en el derecho internacional, y por ello sea preciso explorar las soluciones jurídicas del derecho interno de los Estados, pero en esta eventualidad es opinión de quien escribe, que tales principios poseen realmente el rango de fuente auxiliar.

4. El artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia identifica expresamente como fuentes auxiliares “para la determinación de las reglas de derecho” las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas. Son fuentes auxiliares porque su función es coadyuvar a la determinación de una norma jurídica, pero no obligan directa e inmediatamente a los juzgadores para adecuarse a ellas en su trabajo judicial.

A. Las decisiones judiciales de los tribunales internacionales son por su naturaleza obligatorias para las partes cuando han aceptado expresamente la competencia obligatoria del o de los órganos judiciales en cuestión y no extienden sus efectos a terceros ni sientan un precedente obligatorio para casos subsecuentes.

B. La doctrina de los publicistas. Se refiere a las tesis e interpretaciones de los jusinternacionalistas. En los años que el derecho internacional moderno vio la luz, el tejido de tratados era endeble, y los Estados, para discernir las normas aplicables, debían ampararse en la opinión de los autores más afamados. No pocas normas fueron confeccionadas a partir de sus escritos y opiniones. Al momento la importancia de esta fuente ha decrecido, si comparamos la trascendencia que tuvieron las doctrinas de Francisco de Vitoria, Francisco Suárez, Fernando Vázquez de Menchaca, Hugo Grocio y tantos otros. No obstante, la contribución de los autores sigue siendo significativa. Es dable sostener que las opiniones de autores aislados o los planteamientos de asociaciones de internacionalistas han desbrozado el camino para la concreción de nuevas reglas.

5. La equidad. El Estatuto de la Corte previene que las partes pueden autorizar al alto tribunal a fallar conforme a la equidad; esto es, con prescindencia de los posibles elementos jurídicos que entraran en juego. Hasta la fecha esta opción ha brillado por su ausencia en el quehacer de la Corte y en el de su antecesora, la Corte Permanente de Justicia Internacional.

6. Otras fuentes. Las anteriores son las fuentes consagradas en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia; sin embargo, hay otros surtidores de derechos y obligaciones jurídicas.

A. Los actos unilaterales. Las declaraciones de los responsables de la política exterior de un Estado pueden acarrear efectos jurídicos. Un caso muy sonado fue la posición de la Corte Internacional de Justicia en 1974 en el caso planteado por Australia y Nueva Zelanda contra Francia, por las pruebas nucleares que realizaba en el atolón de Mururoa en el océano Pacífico. Sin entrar al fondo del asunto, la Corte estimó que eran obligatorias las declaraciones del presidente y del ministro de Relaciones Exteriores, en el sentido de que suspenderían la realización de las pruebas a partir de una determinada fecha.

Asimismo, cuando un Estado reconoce a una nueva entidad estatal se abre un flujo de consecuencias jurídicas entre ambos, y lo mismo pasa con el reconocimiento a un nuevo gobierno que surge de la ruptura del orden constitucional. La protesta es otro acto unilateral cuando se interpone contra la actuación de otro Estado, lo que evita la consolidación de una determinada situación jurídica.

B. Las resoluciones de los organismos internacionales públicos. Son emblemáticas en este renglón las resoluciones de la Asamblea General como órgano deliberativo principal de las Naciones Unidas. Adopta resoluciones que tienen solo fuerza de recomendación. Pese a ello, proceden algunas puntualizaciones:

- Tienen un gran peso político y/o moral, que puede incidir en la observancia de conductas o servir de sustento para la adopción de legislaciones internas o la toma de posiciones políticas de los Estados.
- Varios regímenes consuetudinarios han emergido de resoluciones aprobadas que van abriendo brecha para la adopción de un tratado.
- Pueden generar una norma jurídica por vía consuetudinaria merced a la repetición de los términos de una resolución si conjugan el sentir jurídico de los Estados.
- No siendo obligatorias en principio, pueden incorporar una norma jurídica consuetudinaria ya existente, y entonces la resolución cobra obligatoriedad por el contenido y no por el continente formal.
- Campea en la doctrina la existencia de normas jurídicas producidas instantáneamente cuando la Asamblea General aprueba una resolución por aclamación; esto es, con el respaldo de la totalidad de los miembros del órgano democrático. Es plausible la idea, pero no deja de estar sujeta a controversias y descalificaciones.

C. El *soft law* de la doctrina anglosajona o “derecho suave”. En este caso se encontrarían las propias resoluciones importantes de la Asamblea Gene-

ral que no se han investido todavía de fuerza jurídica, pero dada la importancia de sus postulados tampoco se les puede escatimar un incipiente valor jurídico. En este apartado caben también los proyectos de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, que sin haber cuajado en un cuerpo convencional son referentes para clarificar el estado latente o incluso consuetudinario de una norma.

V. SUJETOS

Los sujetos primarios son los Estados que han creado a las organizaciones internacionales como sujetos plenos y al individuo y a los pueblos coloniales como sujetos relativos.

1. El Estado es el sujeto histórico de la materia y el que ejerce predominio en la escena jurídica de las relaciones internacionales. Se encuentra compuesto por una población, un territorio y un poder soberano.

A. *La población es el elemento humano del Estado.* El derecho internacional no previene una determinada cantidad de pobladores como requisito para armar una entidad estatal. En la panorámica del mundo coexisten Estados, como China, con mil trescientos cincuenta millones de habitantes, por un lado, y, por el otro, Nauru, con nueve mil cuatrocientos treinta y cuatro almas. La población en general, o cada uno de sus habitantes en particular, tienen derechos ante el orden internacional:

a) Cada uno de los miembros componentes de una población detenta en su favor el régimen de los derechos humanos objeto de una aceleración fenomenal desde la aprobación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos por la Asamblea General de la ONU el 10 de diciembre de 1948.

b) Los grupos nacionales dentro de un Estado son acreedores a un régimen particular, conocido como el derecho de las minorías, y precursor de la vertiente de los derechos humanos, diseñado al concluir la Primera Guerra Mundial en los tratados de paz que redibujaron el mapa geopolítico de Europa, y en los que se persiguió salvaguardar su identidad y combatir la discriminación que suelen padecer a manos de otros grupos internos. Fueron reconocidos ciertos derechos, como conservar su identidad, mantener sus valores culturales, participar en formas de autogobierno, e inclusive en un gobierno central de integración plural. Los derechos de las minorías están apuntalados hoy por el régimen universal de los derechos humanos, que combate todo menoscabo a la persona.

c) Los pueblos indígenas. Tratamiento distinto han recibido los pueblos indígenas. Los derechos de estos pueblos no han sido consagrados en trata-

dos internacionales, pero la Asamblea General de las Naciones Unidas ha aprobado la Resolución 61/295 de 2007, en donde enumera los derechos que les son debidos. Es el tipo de resolución que hace referencia a que los derechos humanos existentes protegen a todas las personas junto con derechos específicos de estos pueblos, todavía con un carácter declarativo. Es de subrayarse lo suficiente que la resolución salvaguarda la integridad territorial y política de los Estados soberanos e independientes; es decir, no se les reconoce a los pueblos indígenas el derecho de secesión.

d) Punto peliagudo es el pretendido derecho de un grupo nacional dentro de un Estado constituido a separarse y a edificarse como una nueva entidad independiente bajo el argumento de tener una identidad diferenciada dentro del contorno de la composición estatal. El derecho internacional ha sido confeccionado por los Estados, y es entendible que no hayan expedido reglas para reconocer el derecho grupos internos a fracturarlo, y que en tal eventualidad se apeguen férreamente al principio de la integridad territorial.

En la realidad política los desprendimientos de grupos nacionales han recorrido senderos distintos, la rebelión armada, la solución negociada, como ocurrió con el divorcio entre checos y eslovacos, o por medio de un referéndum. Lo cierto es que el derecho internacional no contempla el derecho a la separación de un Estado constituido.

e) En la vida de la ONU fue un verdadero hito la aprobación de la Resolución 1514 (XV) sobre el derecho a la independencia de los países y pueblos coloniales, que declaró al régimen colonial contrario al régimen de las Naciones Unidas y llamó a los Estados administradores a poner fin a la ocupación colonial. Se estableció el Comité Especial de Descolonización, que ha sido fundamental en el apoyo a los pueblos coloniales para acceder a la independencia. Son pocos los territorios que todavía no alcanzan la independencia política. Es incuestionable el carácter jurídico del derecho proclamado, y hace de los territorios coloniales sujetos relativos dentro de la vertiente de la descolonización. En este caso las poblaciones no están asimiladas a la metrópoli colonial, y sí se reconoce el derecho a la independencia política, a diferencia de lo que ocurre con los grupos nacionales dentro de un Estado constituido.

B. *El territorio.* Elemento imprescindible del Estado es una base territorial en la cual se asienta la población y en donde ejerce su jurisdicción y competencias.

Semejante al caso de la población, no existe el requisito de una extensión mínima que deba cumplir un Estado. Conviven entidades como la Federación Rusa, dueña de la mayor amplitud territorial del mundo, con pequeñas formaciones coloquialmente llamadas mini-Estados, como San

Marino, Andorra y Lichtenstein, que tienen inclusive la condición de miembros de la Organización de las Naciones Unidas.

El caso de la Ciudad-Estado del Vaticano merece una mención aparte. En los Acuerdos de Letrán de 1929 fue llamada Estado, sin acoplarse realmente a los elementos y características de una entidad estatal. Su territorio ronda los cuarenta y cuatro kilómetros cuadrados. Claude-Albert Colliard señala que es más bien un conjunto inmobiliario, y no lo dice despectivamente, se refiere a los bienes portentosos de la Iglesia católica, la basílica de San Pedro, la catedral de Santa María del Fiore, Castelgandolfo y otros edificios emblemáticos. En estricto sentido, la personalidad internacional recae en la Santa Sede, integrada por el papa y las oficinas de la religiosidad. Su peso político en el mundo se concilia con algunas funciones estatales que sobrevivieron a la absorción de los Estados pontificios por Italia. Su calidad de sujeto es funcional, parte de las funciones que ejerce, la celebración de tratados y concordatos, el envío y recepción de agentes diplomáticos, la calidad de observador en las Naciones Unidas y miembro pleno de otras organizaciones especializadas.

El territorio estatal se encuentra protegido internacionalmente por el principio de la integridad territorial, salvaguarda de su espacio contra el despojo total o parcial, la ocupación forzada, la intromisión en él sin su consentimiento. El artículo 2, párrafo 4, de la Carta prohíbe el uso de la amenaza y el uso de la fuerza contra la integridad territorial del Estado. En virtud de la Resolución 1514 (XV), sobre Concesión de la Independencia a los Países y Pueblos Coloniales, el principio de la integridad territorial se encuentra extendido a los pueblos coloniales que no han alcanzado la independencia política con la finalidad de que la potencia administradora no se anexe porciones territoriales de la Colonia.

El territorio del Estado comprende la porción terrestre; en el caso de los Estados que poseen costas, incluye los mares interiores, equiparables plenamente a la porción terrestre, el mar territorial, una zona exclusiva hasta doscientas millas y la plataforma continental. En caso de tener islas, tienen igualmente las extensiones territoriales antes citadas. En el espacio aéreo el Estado tiene soberanía plena, que se extiende también a las aguas interiores y al mar territorial.

C. *La soberanía*. Concede al Estado la autoridad sobre bienes y personas dentro de su territorio, hoy acotada por regímenes internacionales, como el de la vertiente de los derechos humanos. Implica la independencia de un Estado con respecto a otros, con la posibilidad, en congruencia con su propia naturaleza, de limitarse a sí misma a través de tratados y de costumbres jurídicas.

a) La soberanía conlleva el principio de la igualdad soberana de los Estados, y se corresponde con el enunciado de la independencia. Es un postulado fundamental en el que se finca la cooperación de las Naciones Unidas y del que se desdoblán vertientes de regulación de gran significado. Expresión consustancial de la igualdad soberana son los principios de la no intervención en los asuntos domésticos de los Estados y de la autodeterminación de los Estados, así como otros desarrollos normativos.

— El principio de la no intervención fue confeccionado por América Latina en las Conferencias Panamericanas de Chile, 1923; La Habana, 1928; Montevideo, 1933, y Buenos Aires, 1936, y fue consagrado convencionalmente en la Carta de Bogotá de 1948, constitutiva de la Organización de los Estados Americanos, que inauguró la época del interamericanismo.

En la escala mundial, el principio padeció retrasos y tardó más tiempo en ser proclamado. La Carta de las Naciones Unidas no lo mencionó. El artículo dos, párrafo siete, prohíbe a la Organización intervenir en los asuntos de la jurisdicción doméstica de los Estados. Ha campeado la interpretación de que lo que se encuentra prohibido a la ONU está prohibido del mismo modo a los Estados; sin embargo, es un alegato elástico. La omisión fue subsanada en 1965, a veinte años de vida de la ONU, con la aprobación de la Resolución 2131 (XX) de la Asamblea General, sobre la Inadmisibilidad de la Intervención en los Asuntos Internos de los Estados y la Protección de su Independencia y Soberanía. Es una resolución típica que incluye una norma consuetudinaria, y de ella toma su fuerza obligatoria el instrumento. Pese a ello, persistían en esos años las posiciones de algunos Estados, que amañadamente consideraban que el principio no pasaba de tener únicamente valor político. La Corte Internacional de Justicia, en el caso de las Actividades Militares en Nicaragua y contra Nicaragua de 1986, secundó de manera indubitable la condición jurídica del principio.

La no intervención es un régimen y no solo un enunciado, pues comprende tres excepciones: i) no se consideran intervención en los asuntos internos de un Estado las medidas coercitivas que aplica el Consejo de Seguridad contra un Estado infractor del régimen de paz; ii) la evolución del régimen de las Naciones Unidas ha propiciado que los órganos principales de la Organización aborden problemas relativos a los derechos humanos sin que sean un acto de intervención en los asuntos de la jurisdicción interna de los Estados; iii) en los años noventa se popularizó la tesis de la injerencia humanitaria para apoyar por la fuerza a una población dentro de un

Estado en donde se estuvieran cometiendo violaciones masivas a los derechos humanos. No logró consenso la tesis, pero, en cambio, se ha desarrollado la tesis de la responsabilidad de proteger, avalada en varios documentos, en donde se sostiene que el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas está en posibilidad de utilizar sus facultades con carácter preventivo, utilizando la fuerza o en trabajos de consolidación de la paz para apoyar a una población en casos de genocidio, crímenes de lesa humanidad, de guerra o limpieza étnica. No es una norma jurídica, pero el Consejo de Seguridad puede tomar una decisión bajo el supuesto de actos de la naturaleza indicada constituyen una amenaza a la paz y la seguridad internacionales.

- El principio de la autodeterminación de los Estados, como expresión de su soberanía, es la facultad que tienen de darse el sistema interno político, de gobierno, económico y social de su preferencia sin injerencias forasteras. No incluye, como quedó dicho, el derecho de los grupos nacionales y de los pueblos indígenas a separarse de un Estado.

Por otra parte, cobra fuerza la tendencia de ligar a la autodeterminación con el establecimiento de un orden político democrático. En este sentido, la democracia aparece como una norma emergente del derecho internacional. Tanto en la academia como en conferencias diplomáticas internacionales se han dado guías para identificar a un régimen democrático: la celebración de elecciones periódicas, la renovación periódica de los poderes del Estado, la existencia de dos cámaras legislativas, la actuación de varios partidos políticos, un órgano independiente encargado de organizar las elecciones y vigilar su libre desenvolvimiento, el acceso equitativo de los partidos a los medios de comunicación, el respeto a los derechos humanos. Acorde con esta tendencia, las Naciones Unidas participan en diversos casos en la organización y en el apoyo a elecciones y la realización de referéndums, y en la supervisión de los mismos por medio de observadores. Tareas semejantes desarrolla la Organización de los Estados Americanos; y la Unión Europea, en sus acuerdos de complementación económica con países extrazonales, incluye la famosa cláusula democrática. Con todo, es una norma “emergente”; ello significa que está en una lenta gestación y rodeada de opiniones displicentes.

b) En 1952, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó una primera Resolución sobre la Soberanía Permanente de los Pueblos sobre sus Recursos Naturales. Siguió la más importante, la 1803 (XVII), de 1962, y otras más posteriormente en la misma dirección. El principio fue uno de los

puntales del festinado Nuevo Orden Económico Internacional, que durante los años setenta persiguieron fincar los Estados en desarrollo. El calificativo de “permanente” se explica por que los entonces llamados Estados del tercer mundo pretendían recuperar sus recursos naturales acaparados por los polos industriales como consecuencia del despliegue capitalista. Es un principio consustancial a la soberanía, extendido con posterioridad a todos los recursos económicos estatales.

2. Las organizaciones internacionales. Una organización internacional pública es constituida por los Estados. Carece de territorio y consta de una sede; es establecida en un Estado anfitrión. A las claras, en lugar de población cuenta con funcionarios y empleados para cumplir con sus funciones y responsabilidades, y se le conceden inmunidades y privilegios diplomáticos tanto a la organización como a sus funcionarios.

En la última cuarta parte del siglo XIX empezaron a surgir para facilitar la cooperación internacional. En 1874 apareció la pionera, la Unión Postal Universal, cuya sede se ubicó en Berna. La era de las organizaciones internacionales despegó pujante con la Sociedad de las Naciones en 1919; su sede se fijó en Ginebra. El ensayo prometedor no resultó del todo venturoso, y le ha sido colgado el san benito de no haber contenido el entallamiento de la Segunda Guerra Mundial. De cualquier manera, sentó una experiencia organizativa importante, sobre la que se montó con adecuaciones la estructura de la Organización de las Naciones Unidas. Es en ésta en la que nos concentramos ante la imposibilidad de tratar aunque fuera superficialmente a la multitud de organizaciones y agencias del sistema Naciones Unidas y a las organizaciones internacionales públicas que se han multiplicado en la arena de la cooperación internacional.

La Organización de las Naciones Unidas nació en las postrimerías de la Segunda Guerra Mundial. Su nombre define a los Estados aliados o naciones unidas en guerra contra las potencias del eje. Una curiosidad anacrónica salta en la carta constitutiva, en donde todavía subsisten alusiones a los Estados exenemigos. La Carta fue firmada en la ciudad de San Francisco el 26 de junio de 1945, y entró en vigor el 24 de octubre siguiente, fecha celebrada a lo largo y ancho del mundo como el Día de las Naciones Unidas. Los Estados constituyentes fueron 51, número que ha crecido exponencialmente a 193. A diferencia de su antecesora, la Sociedad de las Naciones, domiciliada en Ginebra, Suiza, la nueva institución fincó sus reales en los Estados Unidos, la gran potencia vencedora de la contienda planetaria. Pudo haberse radicado en San Francisco, atractivo lugar de la conferencia negociadora, pero la fuerza gravitacional del mundo político de la posguerra se encontraba en el Atlántico. Por ello, su sede fue plantada en Manhattan, Nueva York.

El Preámbulo de la Carta saluda a los lectores con la frase “Nosotros los Pueblos de las Naciones Unidas...”, que ha dado municiones a los legos para afirmar que los miembros de la Organización son los pueblos y no los Estados. La frase es un recurso lírico tomado de la Constitución norteamericana, que empieza con el dicho “We the People of the United States...”. En todo caso, el pueblo, ya lo dijimos, es uno de los elementos constitutivos del Estado, y es este quien ostenta la membresía en la organización.

El Preámbulo marca las directrices filosóficas de la institución: i) “preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra”. Para este fin, la Organización cuenta con un sistema de seguridad colectiva y revela el fin pacifista que la mueve; ii) “reafirmar la fe en los derechos de hombres y mujeres y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas”. La mención es el embrión de la vertiente de los derechos humanos. En la Conferencia de San Francisco, los Estados no se comprometieron a elaborar una carta de derechos del hombre (todavía no tomaba carta de naturalización el término de derechos humanos) como lo propusieron algunos Estados, entre ellos México. Pero uno de los primeros cometidos de la Organización fue la redacción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; iii) “crear condiciones bajo las cuales pueda mantenerse la justicia y el respeto de las obligaciones emanadas de tratados y de otras fuentes del derecho internacional”. Es una idea motriz, el derecho internacional como combustible ideológico de la institución; iv) “promover el progreso social y elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad”. Mientras la Sociedad de las Naciones no dio el paso hacia la cooperación social y económica, las Naciones Unidas entraron decididamente a este campo y crearon el Consejo Económico y Social (Ecosoc) como órgano principal.

La estructura dominante se compone de seis órganos principales: la Asamblea General (AG), el Consejo de Seguridad (CS), la Secretaría, el Consejo Económico y Social, el Consejo de Administración Fiduciaria, y la Corte Internacional de Justicia. De los órganos principales, solo la Corte Internacional de Justicia tiene su sede fuera de Manhattan, en La Haya, Holanda (se estudia en el capítulo de la solución pacífica de las controversias), y el Consejo de Administración Fiduciaria, que ha dejado de funcionar, pues los fines para los cuales fue creado fueron cumplidos a cabalidad.

A. *La Asamblea General*. Es el espacio en el cual los Estados miembros se encuentran en una posición de igualdad, un voto por cada Estado, signo de democracia que, sin embargo, no ha escapado a los cuestionamientos de Estados y autores que rechazan esta situación alegando que países pequeños, pobres y de escaso peso político tienen en la Asamblea el mismo poder de

votación de las grandes potencias y aun de las medianas. La AG celebra un periodo anual de sesiones, que se inicia sacramentalmente el tercer martes de septiembre, elige anualmente a su presidente, y comparecen en los primeros días los líderes mundiales y los encargados de los ministerios de asuntos exteriores que exponen la visión de sus países sobre el suceso mundial, sus particulares problemas y sus puntos de vista sobre la cooperación mundial.

Cumple la AG funciones deliberativas. Sus resoluciones, ya lo hemos anticipado, carecen de fuerza obligatoria, salvo en los casos expresamente previstos en la Carta, como en el proceso de elección del secretario general, la admisión de nuevos miembros (donde es necesaria una recomendación previa del Consejo de Seguridad) o en la determinación de las cuotas a pagar anualmente por los Estados.

El órgano deliberativo es soberano de su agenda, y puede discutir cualquier asunto de interés de la organización. En el campo del mantenimiento de la paz le es dable discutir cualquier problema, mas está desautorizada para adoptar una resolución en tanto el Consejo de Seguridad se esté ocupando de un asunto. De igual suerte, la propia Carta obliga a la Asamblea General a remitir al Consejo de Seguridad cualquier asunto que requiera acción. En la Opinión Consultiva Ciertos Gastos de las Naciones Unidas de 1962, la Corte Internacional de Justicia acotó el sentido textual y concluyó que la Asamblea General puede tomar acciones siempre y cuando no sean coercitivas, competencia esta reservada exclusivamente al Consejo de Seguridad. Tal limitación pone de manifiesto la responsabilidad secundaria de la Asamblea en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales frente al Consejo de Seguridad, poseedor de la responsabilidad primordial.

Preocupación cimera de los fundadores de la institución naciente fue la creación dentro de la Asamblea General de una Comisión de Derecho Internacional (CDI) encargada de codificar el derecho internacional y coadyuvar a su desarrollo progresivo. Constituida por treinta y cuatro jusinternacionalistas, ha impulsado la codificación de capítulos y temas importantes, entre los que se hallan los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación, el derecho de los tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales, la sucesión de Estados en materia de bienes, archivos y deudas de Estado, la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos, el derecho de los tratados, las relaciones diplomáticas, las relaciones consulares, las cuatro convenciones sobre el derecho del mar. Debe tenerse presente que la codificación del derecho internacional después de 1945 no ha sido monopolizada por la CDI,

otros órganos y otros métodos se han aplicado a este fin, como el Consejo Económico y Social y el trabajo de los Estados en conferencias internacionales especializadas.

B. *El Consejo de Seguridad*. Es el órgano investido con la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales. Su competencia fundamental se desahoga a través de dos vertientes: las facultades contenidas en el capítulo VI, relativo a la solución pacífica de diferencias y de crisis internacionales, y las que detenta bajo el capítulo VII, que le permite adoptar medidas coercitivas, que pueden materializarse en medidas que no impliquen el uso de la fuerza, como embargos económicos, prohibición de venta y compra de armas, congelamiento de fondos financieros, prohibición de viajes a funcionarios estatales, e incluso a particulares. Y medidas que sí conlleven el uso de la fuerza, como opción extrema.

La constitución del Consejo fue prevista con un número reducido de Estados miembros para facilitar el funcionamiento expedito del órgano. En principio tuvo once miembros, pero la descolonización del mundo se significó en un aumento notable de Estados miembros, que al tiempo de acceder a la independencia reclamaron un papel activo en los asuntos mundiales. En 1963, la Asamblea General aprobó la ampliación del Consejo a quince componentes, cumplido el trámite de las ratificaciones, que prevé las de dos terceras partes de los Estados miembros, incluyéndose las de los cinco permanentes del Consejo de Seguridad. La reforma se perfeccionó en 1965 con un número pactado, que ha permanecido inalterado: cinco permanentes y diez no permanentes.

Tal como lo consigna la Carta, los cinco permanentes fueron los vencedores de la Segunda Guerra Mundial: China, Estados Unidos, la Unión Soviética, Francia y el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte. Los únicos cambios han sido, en 1971, la concesión por la Asamblea General de la representación de China a la República Popular de China, posición que había ocupado Taiwán desde 1949. El segundo cambio sobrevino a raíz del desmembramiento de la URSS, una vez concluida la guerra fría, que cedió el paso a la Federación Rusa en el Consejo en 1991. Los diez miembros no permanentes son elegidos por la Asamblea General para cumplir un periodo de dos años sin posibilidad de reelección inmediata.

Los intentos de ampliar el Consejo de Seguridad después de 1963 han sido infructuosos. En vísperas de celebrarse el cincuenta aniversario de la Organización, en 1995, y el sesenta, en 2005, cundió la efervescencia tendiente a actualizar numéricamente al órgano. En vano han sido los intentos, pues el afán de alcanzar acuerdos entre los Estados miembros y los permanentes en el Consejo ha naufragado estrepitosamente.

Los miembros permanentes no ostentan como único privilegio la permanencia, sino que son favorecidos con el llamado derecho de veto; esto es, la posibilidad de cada uno de ellos de oponerse con su voto negativo a la adopción de cualquier resolución aun cuando los catorce restantes estuvieran a favor. Semejante privilegio invalida el principio de la igualdad soberana de los Estados, principio toral de la Organización. Subyace en esta prerrogativa institucional la decisión tomada en 1945 de no enfrentar a la Organización con los Estados poderosos y salvar el precedente de la Sociedad de las Naciones, que propició la salida de Estados claves cuando se pretendió sancionarlos.

El problema se agudiza porque el veto lo poseen los miembros permanentes no solo para las cuestiones relativas al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, sino para asuntos sensibles de la vida institucional, como lo son el nombramiento del secretario general, la admisión de nuevos miembros, entre otros. Una conclusión nada alentadora es que mientras la Organización exista pervivirá el veto, ya que el mecanismo de reforma de la Carta exige la votación de dos terceras partes en la Asamblea General y la ratificación también de dos terceras partes de los miembros, dentro de las cuales deben encontrarse necesariamente las de los cinco miembros permanentes.

Con todo, sin una reforma formal a la Carta, el Consejo de Seguridad ha ampliado progresivamente sus funciones. Así, ha entendido que una violación masiva a los derechos humanos es una amenaza a la paz y a la seguridad internacionales; se ha involucrado en crisis internas de repercusión internacional; ha asumido funciones de legislador, e incluso ha invadido funciones judiciales. Procede matizar la afirmación en el sentido de que no todas las extralimitaciones pueden descalificarse a priori, ya que algunas se nutren de un sustento moral, y si el Consejo avanza en su influencia es por la sencilla razón de que no existe otro órgano en la sociedad internacional organizada para encarar el cúmulo de crisis novedosas relacionadas con la seguridad colectiva internacional.

C. *La Secretaría*. La Secretaría es el órgano administrativo de la Organización, encabezada por el secretario general, el funcionario administrativo de más alto rango. Es elegido por la votación de la Asamblea General previa recomendación del Consejo de Seguridad, con el veto a la mano de los miembros permanentes. El secretario general cumple un periodo de cinco años, susceptible de ser reelecto. Ningún secretario ha ocupado el puesto por más de dos periodos. No existe mecanismo alguno que contemple la eventual destitución. El primer secretario, Trygve Lie, padeció las animosidades de la Unión Soviética y de los Estados Unidos, y renunció en 1953.

El secretario Dag Hammarsjöld recibió la embestida del primer ministro de la Unión Soviética, Nikita Khrushchov, quien solicitó su remoción y propuso la modificación del cargo de secretario con una configuración tripartita, ocupado por tres personas, uno del bloque occidental, otro del soviético y otro del tercer mundo. No avanzaron las descalificaciones en su contra ni las propuestas de reforma. Lamentablemente murió en un accidente aéreo en misión oficial en el Congo. El secretario Boutros Boutros Gali se granjeó la enemistad de los Estados Unidos y no fue reelecto. Cuestionamientos severos recibió el secretario Kofi Annan por su oposición a la guerra de Irak en 2003, pero gozó del respaldo mayoritario de los Estados miembros en la Asamblea General.

El secretario general tiene funciones administrativas y políticas. Es el responsable de nombrar a la planta de funcionarios, empleados y trabajadores de la Organización, y actúa como secretario de los órganos principales, salvo en el caso de la Corte Internacional de Justicia. Las funciones políticas provienen de las encomendadas por la Asamblea General y por el Consejo de Seguridad. No hay una mención expresa sobre funciones políticas propias, pero se ha esgrimido la interpretación de que las tiene inherentes a su cargo en función del artículo 99, que reza: “El Secretario General podrá llamar la atención del Consejo de Seguridad hacia cualquier asunto que en su opinión pueda poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales”. La lectura dada a este precepto concluye que para formarse una opinión propia, el secretario general necesita hacer exploraciones e investigaciones sobre la realidad internacional. La expresión “podrá llamar la atención” significa poner en conocimiento al Consejo de algún problema latente o de una crisis en gestación, y no, como piensan los aficionados a la materia, que significa regañar al Consejo, un despropósito increíble.

D. *El Consejo Económico y Social*. Se encuentra compuesto por cincuenta y cuatro miembros. Fue creado como órgano principal para ocuparse de los problemas económicos y sociales como foro centralizador de las discusiones sobre la temática, y en donde se aprueban recomendaciones dirigidas a los Estados miembros y, en general, al sistema ONU. Funge como coordinador de las actividades de las organizaciones especializadas de la familia Naciones Unidas, catorce en total, identificadas en esta oportunidad solo con la Organización para la Educación, la Ciencia y la Cultura y la Organización para la Alimentación y la Agricultura. Uno de sus campos originales fueron los derechos humanos. Dentro de su esfera de competencias se creó la Comisión de Derechos Humanos, que preparó el proyecto de la Declaración Universal de 1948. De menor visibilidad que los otros órganos principales,

el manto de su penetración e influencia es significativo. Es responsable de aproximadamente el 70% de los recursos humanos y financieros de la Organización.

Para encarar los problemas avasalladores en la materia de su competencia, trabaja por temas y por regiones. Los primeros son atendidos por las llamadas comisiones orgánicas sobre desarrollo, la condición de la mujer, estupefacientes, prevención del delito y justicia penal, tecnología para el desarrollo, prevención del delito y justicia penal, ciencia y tecnología para el desarrollo sustentable y bosques. En lo tocante a las regiones, cuenta con cinco comisiones: la de África, Asia y el Pacífico, Europa, América Latina y el Caribe, y Asia occidental.

Un capítulo muy interesante es el que se abrió desde la Carta de San Francisco al haberlo facultado para hacer consultas con organizaciones no gubernamentales sobre las materias de su competencia. La colaboración se ha ido ensanchando, y tiene registradas como entidades consultivas a 2,719 organizaciones.

E. *El Consejo de Administración Fiduciaria*. Los antecedentes de este órgano se retrotraen a la época de la Sociedad de las Naciones. Secuela de la Primera Guerra Mundial fue el colapso de los imperios otomano y alemán con todo y sus colonias. Estas despertaron la codicia de los vencedores desde el curso de la contienda. Victoriosos, idearon dentro de la Sociedad de las Naciones un sistema para apropiárselas, pero con un cierto toque de elegancia, sin que fuera una anexión pura y simple. Así nació el régimen del mandato, por el cual se les otorgaba la administración de las antiguas colonias como “una misión sagrada de civilización”, conforme a la cual promoverían el desarrollo de los pueblos sin que figurara la palabra “independencia” en el encargo. Bajo una clasificación de territorios A, B y C, según su atraso, quedaron Siria, Líbano, Irak, Palestina, Transjordania, Ruanda-Urundi, Tanganika, Togo, Camerún, el sudoeste africano (después Namibia), las islas Carolinas, Marianas, Marshall, Samoa Occidental, Nauru, Nueva Guinea. El festín de las administraciones recayó principalmente en Francia e Inglaterra, pero también fueron tenidos en cuenta Bélgica, la Unión Sudafricana, Nueva Zelanda y Australia.

Al fin de la Segunda Guerra Mundial se planteó un nuevo diseño, se constituyó al Consejo de Administración Fiduciaria para sustituir al régimen de mandato para promover el desarrollo progresivo de los territorios hacia el gobierno propio o la independencia. Éste fue la nota diferencial, la posibilidad de la independencia, igual se eliminó la odiosa categorización de los territorios en tres clases. Contempló como territorios bajo administración fiduciaria a los que estaban bajo mandato, a los que fueran segre-

gados de las potencias vencidas, únicamente la Somalia italiana, y los que voluntariamente quisieran poner Estados administradores de colonias en este sistema internacional: ninguno.

No puede dejar de mencionarse que de los territorios bajo mandato, dos dieron agudos dolores de cabeza a la ONU. El primero el del sudoeste africano que la República Sudafricana se negó a colocar bajo el régimen de administración fiduciaria, hasta que en 1991 finalmente se logró la independencia del territorio bajo el nombre de Namibia. Final feliz. El de Palestina es el otro, sumido en una crisis interminable tras la determinación de la Asamblea General en 1947, de dividir el territorio en dos para los judíos y los palestinos, lo que condujo a la declaración de independencia de Israel y el desplazamiento por la guerra de los palestinos de parte de su territorio, ocupado por los israelíes. Se dice fácil, pero van cuatro guerras, numerosos enfrentamientos, una paz inalcanzable, y la solución de constituir dos Estados, una quimera salpicada de sangre hasta el día de hoy.

La aprobación de la Resolución 1514 (XV) de 1960 sobre Concesión de la Independencia a los Países y Pueblos Coloniales cubrió a los territorios coloniales y a los ubicados en administración fiduciaria, los que han accedido a la independencia. Por ello, en 1994, después de declararse terminada la administración de las islas del Pacífico (Palau), el Consejo cumplió su misión, y el órgano ha quedado disminuido a un membrete, y su elegante salón de sesiones, desocupado.

3. El individuo. En virtud de la concepción tradicional de la soberanía, el individuo estuvo sometido a las potestades y regulaciones de los Estados. La proyección del régimen de los derechos humanos con el lanzamiento de la Organización de las Naciones Unidas, y particularmente la aprobación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, fueron agrietando la rigidez de la soberanía en este campo tan sensible. En principio, el régimen fue declarativo, pero la resolución citada ha sido la más invocada en la historia al interior las Naciones Unidas. En la Reunión de Teherán de 1968 se proclamó su obligatoriedad. Esta fue alcanzada igualmente con la suscripción del Pacto sobre Derechos Civiles y Políticos y del Pacto sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos de 1966, y en vigor a partir de 1976. Estos tres instrumentos son el trípode nuclear de una nueva rama del derecho internacional. La expansión ha sido portentosa en lo material y en lo espacial. Temas particulares han sido objeto de numerosos tratados: la Convención del Estatuto de los Refugiados, la Convención contra Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles Inhumanos o Degradantes, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención

Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. Estos tratados, que contienen comités encargados de supervisar su cumplimiento, reciben informes de los Estados partes y comunicaciones y quejas de los individuos, un dato original en materia de tratados. Además, estos cuerpos convencionales han sido reglamentados por protocolos, que son tratados independientes y que desarrollan en algunos puntos relevantes.

En la escala universal, la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, creada en 1945, fue sustituida por el Consejo de Derechos Humanos en 2006, y, de la misma manera, se creó el Alto Comisionado de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos en 1993. El trabajo sobre los derechos humanos cuenta dentro de las Naciones Unidas con relatores que analizan los problemas que atraviesan determinados derechos, como los de los indígenas, las desapariciones forzadas, la tortura, etcétera, y también existen los relatores por países en donde se dan situaciones críticas en lo relativo a la observancia de los derechos humanos. Ello con independencia de que ha proseguido la emisión de declaraciones y el quehacer de los órganos principales para coadyuvar al cumplimiento de las obligaciones en la materia.

La expansión ha tocado a las regiones del mundo. En 1950 se aprobó el Convenio Europeo de Derechos Humanos, en 1967 la Convención Interamericana de Derechos Humanos, en 1979 la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Y en los tres continentes se han establecido sendas cortes para conocer de las infracciones a los regímenes y las afrentas contra las personas. Ello, por supuesto, a través de la celebración de los tratados correspondientes acordados por los Estados, pero es indudable que lo que se antojaba una utopía en 1945 ha desembocado en una protección amplia del ser humano, que tiene la posibilidad de acudir a instancias judiciales internacionales en busca de justicia y reparación a los ilícitos cometidos en su contra.

El individuo ha accedido a la arena jurídica internacional, y a la par ha sido destinatario de un régimen de responsabilidad internacional. Al término de la Segunda Guerra Mundial se estableció el Tribunal de Nüremberg para juzgar a los altos jefes nazis por los crímenes contra la paz, crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad. La guerra fría se atravesó, y la materia quedó estancada por décadas. En los años noventa, el Consejo de Seguridad estableció dos tribunales para juzgar las masacres cometidas en la ex-Yugoslavia y en Ruanda, en 1993 y 1994, respectivamente, para castigar a responsables de crímenes graves por violaciones a las convenciones de

Ginebra de 1949, al derecho o costumbre internacionales de guerra, genocidio, crímenes contra la humanidad y al artículo tres de las convenciones de Ginebra y del Protocolo II Adicional a dichas convenciones.

El Consejo no se libró de cuestionamientos por haber constituido organismos judiciales, pero echaron raíces por la necesidad de sancionar las infamias. Los dos tribunales abonaron el terreno para el establecimiento de la Corte Penal Internacional con el Estatuto de Roma de 1998, en vigor a partir de 2002. Su sede fue establecida en La Haya, Holanda. Su cometido no se circunscribe a casos específicos, y su jurisdicción se extiende a crímenes internacionales graves, el genocidio, de guerra y de lesa humanidad, habiendo quedado pendiente la aprobación el de agresión. Consecuentemente, a la responsabilidad del Estado se añade la de los individuos. Como acaece en todo el reino de los tratados, el Estatuto tiene efecto únicamente para los Estados partes, aclaración pertinente, puesto que hay Estados rejejos que no han ratificado el Estatuto, pero sus nacionales pueden ser juzgados si han cometido crímenes de los previstos en el territorio de un Estado que sí sea parte.

4. Los pueblos coloniales. El mundo fue colonial por la expansión violenta de los países occidentales. El panorama internacional en la segunda posguerra mostraba bajo el dominio colonial al subcontinente indico, a la casi totalidad de África, a Indochina y a la mayoría de los países árabes. Eran ochenta los territorios dependientes, y contaban con una población de setecientos cincuenta millones de personas, una tercera parte de la población mundial.

La Carta de las Naciones Unidas incluyó el capítulo XI, sobre los territorios no autónomos. Con seguridad no resultaba elegante utilizar el nombre de territorios coloniales. Indicó que los Estados que tuvieran bajo su administración territorios de esta naturaleza aceptaban “como un encargo sagrado” la obligación de promover el bienestar de los habitantes de esos territorios. Se consignaron otras obligaciones “altruistas”, e incluso se mencionó la finalidad de que los pueblos alcanzaran el gobierno propio, pero los artífices de la Carta fueron escrupulosos para no mencionar la palabra “independencia”. En otras palabras, la Carta no impugnó al colonialismo.

El movimiento de la descolonización se mostraba imparable, y también, hay que reconocerlo, las conciencias evolucionaban, ya que los países que habían sido colonizados, como la América Latina, abogaban denodadamente por el fin del colonialismo. En 1960, las Naciones Unidas, a través de la Asamblea General, puso punto final al colonialismo. La Resolución 1514 (XV), sobre la Concesión de Independencia a los Pueblos y Países Colonia-

les, abrió las avenidas para declarar ilegal la sumisión forzada de pueblos enteros, masacrados a lo largo de la historia. Las luchas de los pueblos en los desiertos, en las selvas, en las ciudades, se vieron acompañadas por un régimen jurídico e institucional.

La Resolución 1514 estableció los siguientes criterios:

- Reconoció el deseo apasionado de libertad de todos los pueblos dependientes.
- Declaró que la falta de preparación en los órdenes político, social o educativo no debía ser pretexto para retrasar la independencia, argumento favorito de los colonialistas, que veían a estos pueblos como menores de edad incapaces de sobrevivir por su cuenta en el mundo.
- Llamó a traspasar a las poblaciones los territorios, sin condiciones ni reservas, sin distinciones de raza, de credo, ni de color, para permitirles gozar de una libertad y una independencia absolutas.
- Prohibió todo intento de quebrantar total o parcialmente la unidad nacional y la integridad territorial de un país, por considerar actos de esa calaña contrarios a los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas.

Vinculó la declaración a la Carta de la ONU y a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, apelando a los principios capitales de la igualdad, la no intervención y el respeto a los derechos soberanos de los pueblos y de su integridad territorial. Vienen a la mente algunos comentarios: los dos pactos de derechos humanos de 1966 incluyeron el derecho a la libre determinación (de los pueblos coloniales o sometidos a ocupación extranjera) como parte de los derechos humanos, en razón de que no puede garantizarse la libertad de las personas si la colectividad a la que pertenecen está sometida y, además, porque el yugo colonial se ha caracterizado por la discriminación, la explotación y abusos inenarrables. En la actualidad, casi en su totalidad los territorios antaño dependientes emergieron a la independencia política, aunque todavía permanecen en el Comité Especial de Descolonización quince casos pendientes de resolución, uno de ellos, el de las islas Malvinas. La población de estos territorios suma aproximadamente un millón de seres. Es una tarea inconclusa todavía.

Por otra parte, es de subrayarse que el derecho a la descolonización no consignó el derecho a usar la fuerza en el plano internacional para acabar con el colonialismo.

VI. DERECHO DE LOS TRATADOS

Ha quedado claro que la regulación fundamental en la materia está depositada en la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados y en la Convención de 1984 sobre las Organizaciones Internacionales.

Derivado de la soberanía de los Estados es el principio del *treaty making power*, la capacidad del Estado de determinar los órganos y procedimientos internos con arreglo a los cuales se obliga internacionalmente. En consecuencia, coexisten modelos distintos en las diferentes legislaciones internas para la suscripción de los tratados. El procedimiento más socorrido consta de tres fases: negociación, firma y ratificación. Un vistazo a la práctica internacional nos devela que se han multiplicado los tratados que entran en vigor a partir de la firma. Sin embargo, en congruencia con el propio principio citado del *treaty making power*, esa posibilidad debe estar prevista en los derechos internos de los Estados concertantes.

El caso mexicano ilustra uno de los modelos imperantes. El régimen interno lo brindan la Constitución Política y la Convención de Viena de 1969, que, con base en la propia carta magna, es ley suprema de la Unión. La celebración de los tratados se desdobra en un procedimiento que abarca la negociación y la firma a cargo del Ejecutivo Federal y a la Secretaría de Relaciones Exteriores, conforme a lo dispuesto por la Ley de la Administración Pública Federal. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha aclarado que no es necesario que el presidente de la República firme de manera personalísima los tratados, sino que la puede estampar el secretario de Relaciones Exteriores, siempre y cuando le hayan sido conferidos los plenos poderes. La Convención de Viena prevé que varios funcionarios del Estado tienen los plenos poderes para la firma de manera inherente a las funciones de su cargo; estos son el jefe de Estado o de gobierno, el secretario o ministro de relaciones exteriores, el jefe de misión diplomática y el representante permanente ante una organización internacional. Entonces, los plenos poderes no necesariamente se tienen que dar de manera expresa tratándose de la firma.

La Constitución Política no contempla los tratados ejecutivos, los que pueden entrar en vigor únicamente con la firma del Ejecutivo Federal; sin embargo, la Ley de Tratados de 1992 se sacó de la manga la figura de los acuerdos interinstitucionales, equiparados a los tratados, en los cuales interviene el presidente de la República, pero también les dio esa facultad a los acuerdos firmados por secretarios de Estado, gobernadores y aun presidentes municipales. A todas luces inconstitucionales, la ley contraria a la

Constitución, y a los propios acuerdos interinstitucionales están viciados de inconstitucionalidad.

La Convención de Viena introdujo una novedad por demás interesante: la obligación de los Estados de no contravenir el fin y el objeto de un tratado firmado, pero pendiente el trámite último de la ratificación.

El Senado participa en la consideración del tratado, y está en aptitud de rechazarlo, modificarlo o aprobarlo. Con la aprobación del Senado se pasa a la última fase, la ratificación propiamente dicha por el presidente de la República en el orden internacional. En los tratados bilaterales procede el intercambio de los instrumentos de ratificación, y en los multilaterales, el depósito ante un Estado que funge como depositario y comunica a las demás partes la confirmación entregada. En el caso de la ONU, se estableció en la Carta la obligación de registrar todos los tratados en la Secretaría, en aras de fomentar la diplomacia abierta con la sanción de no poder invocar un tratado no registrado ante los órganos de la institución. La ratificación ha de distinguirse de la entrada en vigor, pues es usual que se ponga una fecha posterior al intercambio de ratificaciones para ese fin, y en los multilaterales, se solicita un número determinado de ratificaciones para perfeccionarse jurídicamente, y usualmente se fija todavía una fecha posterior para el inicio de sus efectos.

En el sistema constitucional mexicano, de corte decimonónico, se sostiene en el artículo 133 constitucional que la Constitución, las leyes de ella emanantes y los tratados que se encuentren de acuerdo con ella son ley suprema de la Unión. A las claras, la Constitución está en la cúspide de la pirámide interna, y en un segundo estadio las leyes emanantes y los tratados que estén de acuerdo con ella. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha colocado a los tratados en un segundo escalón, abajo de la Constitución y por encima de las leyes emanantes.

VII. DERECHO DIPLOMÁTICO Y CONSULAR

El Estado despliega en el exterior sus relaciones formales por medio de enviados diplomáticos y ejerce funciones diversas de asistencia a sus nacionales en otros Estados a través de funcionarios consulares. La dinámica de la vida internacional ha abierto nuevos subcapítulos importantes en este apartado, así pasa con las representaciones ante organizaciones internacionales públicas y con la diplomacia *ad hoc*, referida a las misiones que se agotan en un solo evento, y a las cuales acuden técnicos y especialistas que no pertenecen al servicio diplomático. La exposición sintética de la materia

fuerza únicamente a la consideración de las dos ramas tradicionales: el derecho diplomático y el derecho consular.

1. El derecho diplomático. El derecho diplomático es fruto de una evolución que lleva siglos afinándose, inclusive se rastrean vestigios de estas prácticas en la más distante antigüedad.

Siendo sus orígenes consuetudinarios, se logró en 1961 la codificación de la materia en la Convención de Viena de Relaciones e Inmunidades Diplomáticas, cuyas miras fueron facilitar las relaciones pacíficas entre los Estados y rodear de garantías el ejercicio de la función diplomática.

Las relaciones diplomáticas se establecen por acuerdo entre las partes, y a su conveniencia pueden darlas por terminadas; inciden en su terminación otros factores, como el entallamiento de una guerra. Una modalidad sumamente interesante es la facultad que tiene el Consejo de Seguridad, de ordenar la ruptura de relaciones diplomáticas como sanción contra un Estado quebrantador del régimen de paz.

Las funciones diplomáticas asumen como nota distintiva la representación del Estado, que lleva aparejado un carácter político, y comprende simultáneamente la protección de los intereses estatales y los de sus nacionales, las negociaciones, el fomento de las relaciones de amistad, las económicas, culturales y científicas con el Estado receptor. Para el desempeño cabal de las funciones, se conceden privilegios e inmunidades a la misión diplomática, que tienen como contrapartida la obligación del Estado acreditante de respetar las leyes internas y de no intervenir en los asuntos políticos del Estado receptor.

El Estado territorial otorga al jefe de la misión diplomática su beneplácito o *placet*. El inicio de su función corre a partir de la entrega de las cartas credenciales ante el jefe de Estado o de gobierno o de la comunicación correspondiente al ministro de Relaciones Exteriores cuando arriba al país. El Estado receptor tiene la facultad de solicitar su retiro o declararlo “persona non grata” sin necesidad de dar explicaciones. El demás personal diplomático que integra la misión no requiere del beneplácito previo, pero el Estado territorial puede requerir los nombres de los funcionarios propuestos.

Las inmunidades y los privilegios concedidos a los recintos dan lugar a un error muy extendido, y, dicho sea de paso, no solo entre los legos. Los lugares en los que se asientan las misiones gozan de privilegios e inmunidades no por ser territorio extranjero, una añeja concepción que se retrotrae a las obras de Hugo Grocio en el siglo XVII, sino para facilitar el cumplimiento de los fines de la misión diplomática. El régimen obliga al Estado receptor a no entrar al local de la misión sin permiso del jefe de la misma y a brindar a la embajada y los sitios protegidos las medidas necesarias que impidan la

vulneración de su seguridad, e inclusive de su dignidad. Caso emblemático fue la ocupación violenta el 4 de noviembre de 1979 de la embajada de los Estados Unidos en Irán por una turba que mantuvo secuestrados durante varios meses a una treintena de diplomáticos norteamericanos. El gobierno del ayatola Jomeini pecó primero de omisión, pues no adoptó las medidas necesarias de protección contempladas en el derecho internacional y, posteriormente, por el respaldo descarado a la ocupación de la embajada y la retención del personal. La Corte Internacional de Justicia se pronunció en contra de la acción del gobierno iraní.

La inviolabilidad se hace extensiva al mobiliario y bienes, vehículos y archivos. Por añadidura, están exentos del pago de impuestos. Respecto a las personas, los agentes diplomáticos no pueden ser arrestados ni sujetos a maltratos, y su residencia, documentos y correspondencia gozan de inviolabilidad. Tienen reconocida la inmunidad total de jurisdicción penal e inmunidad civil relativa. Disponen de libertad de tránsito en el país en el que están acreditados, aun cuando se prevé la posibilidad de limitarla por cuestiones de seguridad del Estado receptor, asunto delicado, pues por esta excepción se fijan a veces ámbitos geográficos a los que no pueden acceder. La valija diplomática tiene inmunidad sujeta a la condición de que se utilice para los fines de la misión diplomática.

2. La función consular. Las relaciones consulares, de modo semejante a las diplomáticas, vienen de antaño, y encontraron su expresión convencional en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963. Como rasgo diferencial respecto a las relaciones diplomáticas, las relaciones consulares no ostentan la calidad representativa y se ciñen al trabajo de protección y asistencia de los nacionales en el extranjero. La interacción intensa en el mundo presente ha elevado la importancia de las relaciones consulares, dándose la situación de consulados con mayor relevancia a la de varias embajadas de un país.

Gobernada la función consular por el consentimiento de los Estados, el cónsul requiere la aceptación del Estado receptor a través de un acto llamado exequátur.

Con arreglo a la Convención de Viena de 1963, las funciones principales son fomentar las relaciones mutuas entre los Estados y las relaciones con los nacionales residentes en el Estado receptor; asistencia y protección de los nacionales ante las autoridades, el desarrollo de funciones de certificación de documentos, expedición de documentos de viaje, como pasaportes a los propios nacionales y de visas a los extranjeros, celebración de matrimonios, registro de menores nacidos en el país extranjero, realización de actos notariales, promoción comercial y turística, actividades electorales, ocasional-

mente, el desempeño de funciones diplomáticas en la eventualidad de que no existiera una misión diplomática, sujetas a la aprobación de ambos Estados. Importa aclarar que pueden proseguir las relaciones consulares en el supuesto de que se rompan las relaciones diplomáticas.

Es de subrayarse un punto que ha originado serias controversias. Los Estados receptores están obligados a dar a los detenidos, presuntos responsables de un delito cometido en su territorio, la información de que tienen el derecho de contar con la asistencia del puesto consular de su país. Este derecho está previsto en la Convención de Viena de 1963, y tiene gran importancia tratándose de delitos graves que pueden acarrear la imposición de penas trascendentales, como la capital. En caso de no hacerlo, el Estado receptor incurre en responsabilidad internacional. En 2001, la Corte Internacional de Justicia falló el caso *La Grand*, en donde especificó que la responsabilidad internacional del Estado en caso de haber omitido el suministro de esa información no puede desahogarse con una disculpa, sino con una revisión del caso a través de un procedimiento de la elección interna del receptor. En el caso *Avena*, que versó sobre la situación de 52 nacionales mexicanos con sentencia de muerte, la CIJ abundó en que la revisión debería tener lugar por medios judiciales, la información debe proporcionarse tan luego se tengan indicios de que el detenido es extranjero, y enfatizó que la reparación no podía cumplirse con el procedimiento judicial de la clemencia, que tiene una naturaleza discrecional en el sistema judicial norteamericano.

Las funciones consulares se desempeñan en las oficinas consulares, y por las secciones consulares en las embajadas. Por acuerdo entre las partes se determina el número de oficinas y su ubicación dentro del Estado receptor, que corresponden a una cuestión de jerarquía, consulados generales y consulados. Una modalidad privativa de las relaciones consulares es la designación de cónsules honorarios, que son de la nacionalidad del Estado receptor o de otra nacionalidad distinta a la del Estado acreditante, al amparo del consentimiento de los Estados.

Con el fin de asegurar el desempeño eficiente de las relaciones consulares, se conceden privilegios e inmunidades que no alcanzan la amplitud de las otorgadas a las relaciones diplomáticas. Coinciden en la inviolabilidad de los locales consulares y la exención fiscal, la inviolabilidad de los archivos y la documentación. En lo tocante a los agentes consulares, no pueden ser detenidos ni sujetos a prisión preventiva, salvo en caso de delito grave o mediante decisión de un juez competente. Los cónsules honorarios no tienen la inviolabilidad de los locales; no obstante, el Estado receptor debe suministrar medidas de protección; a los locales se les reconoce exención

fiscal, franquicia aduanera para objetos de uso oficial, inviolabilidad de los archivos y documentos consulares, misma que no se extiende a la correspondencia particular.

VIII. SOLUCIÓN PACÍFICA DE LAS CONTROVERSIAS

Establecida la paz como una obligación jurídica en el derecho internacional, los Estados están obligados a explorar la solución pacífica de sus diferencias. Los medios tradicionales que tienen a su alcance son la negociación entre ellos, los buenos oficios y la mediación de terceros, la investigación, los recursos previstos en organizaciones internacionales, como la conciliación y, tal como quedó explicitado, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas puede exhortar a los Estados a acudir a alguno de los medios de solución pacífica.

El arbitraje ejercido por un Estado tercero ha sido opción desde hace mucho tiempo. En la Primera Conferencia de la Paz de La Haya de 1899 se estableció el Tribunal Permanente de Arbitraje Internacional, con la facultad de expedir fallos obligatorios. A la conclusión de la Primera Guerra Mundial fue creada la Corte Permanente de Justicia Internacional, y en 1945 fue constituida la Corte Internacional de Justicia, sucesora de la Corte Permanente. Tiene el rango de órgano principal de las Naciones Unidas.

El auge de las relaciones internacionales ha sido propicio para el surgimiento de nuevos tribunales. Lo vemos con el Tribunal Internacional del Mar, las cortes y tribunales de derechos humanos, los Tribunales Ad Hoc para la ex-Yugoslavia y Ruanda y la Corte Penal Internacional. Además, se han añadido paneles y comisiones especializados para atender diferencias en materias particulares, como el comercio o las inversiones. El mundo vive una etapa de judicialización de las relaciones internacionales.

La Corte Permanente de Justicia Internacional es prototípica en materia judicial. Su sede se encuentra en La Haya, Holanda, y está compuesta por quince jueces en dedicación completa, con un nombramiento de nueve años, susceptibles de ser reelectos.

La designación prospera merced a la votación del Consejo de Seguridad y de la Asamblea General, y debe recaer en personas de elevada competencia en derecho internacional, de integridad moral a ojos vista, nombrados a título personal, y no como representantes de su Estado. El Estatuto previene que no debe haber dos jueces de la misma nacionalidad. Un dato saliente de la práctica pone de manifiesto que entre los quince jueces siempre hay un nacional de cada uno de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad. En aras de la imparcialidad y la autonomía de los juzgadores

les son extendidas inmunidades y privilegios con el deber correlativo de no solicitar ni recibir instrucciones de ningún gobierno o de cualquier otra entidad. Existe la posibilidad de recusar a los jueces o de que ellos mismos se excusen de participar en el conocimiento de un asunto cuando su imparcialidad pudiera quedar en entredicho.

La competencia de la Corte se bifurca en dos: la competencia consultiva y la competencia contenciosa. Por medio de la competencia consultiva se dilucidan cuestiones jurídicas a través de opiniones carentes de obligatoriedad. Esta variante competencial está disponible a la Asamblea General y al Consejo de Seguridad de la ONU y a organismos especializados del sistema, previa autorización de la AG. Por contra, la competencia contenciosa se orienta a solventar las diferencias interestatales — estrictamente interestatales —, lo que excluye a los individuos, pueblos coloniales y a los organismos internacionales.

Es indispensable que los Estados partes en un litigio aprueben expresamente someterse al conocimiento de la Corte. El consentimiento del Estado para comparecer en un juicio puede darse: i) en cada caso concreto en el que pudiera involucrarse; ii) en asuntos relativos a un tratado internacional del que sea parte en el que se contemple el acceso a la CIJ y el Estado haya aceptado esta disposición, y iii) la aceptación indefinida de la competencia de la Corte sobre los asuntos en los que pudiera ser parte. Esta opción requiere la suscripción de la cláusula facultativa de jurisdicción obligatoria. Ésta cláusula puede acompañarse con reservas de interpretación y excluir asuntos que el Estado estime de su jurisdicción interna o de otra índole y, lo mismo, por un tiempo determinado, cinco años, por ejemplo, susceptible de extenderse por periodos semejantes. El consentimiento para someterse a la jurisdicción internacional es una anomalía que se arrastra desde la Corte Permanente de Justicia Internacional; es un resabio de la soberanía exacerbada por la que suspiran todavía un buen número de actores estatales.

Con sus singularidades, en el procedimiento ante la Corte rigen principios universales del orden procesal, como el de la igualdad de las partes, la carga de la prueba a cargo de quien introduce una argumentación, plazos concedidos para su desahogo, la interposición de incidentes y, por supuesto, la obligatoriedad de las sentencias con efecto únicamente para las partes del litigio. Terceros Estados pueden solicitar que les sea permitido intervenir en el proceso, petición que debe ser aceptada por la CIJ.

El proceso se ajusta a un ceremonial solemne en el Palacio de la Paz de La Haya. Los representantes de los Estados en el juicio reciben el nombre de “agentes”. El procedimiento consta de dos etapas: la escrita, con una memoria y una contramemoria iniciales, en donde las partes exponen sus

razonamientos jurídicos. En la fase oral los agentes puntualizan sus alegatos con la intervención de testigos y peritos. La Corte fija el término para la presentación de las pruebas.

Las sentencias son verdaderas cátedras de derecho internacional, todos los puntos expresados por las partes son ameritados o demeritados. Con todo, resulta imposible que las sentencias conciten la unanimidad y satisfagan a todas las corrientes de opinión; los jueces mismos suelen presentar opiniones disidentes en contra de algún punto o de la totalidad de la sentencia, o bien emitir opiniones individuales concurrentes con el sentido del fallo. La sentencia es definitiva e inapelable; no existe instancia ulterior, pero de requerirse alguna aclaración por una de las partes sobre el sentido del fallo, la Corte puede acceder a realizar una interpretación que en la práctica se considera como un nuevo juicio. La revisión de la sentencia solo prospera cuando se descubre un hecho desconocido al momento del juicio, que pudiera alterar de modo sustancial el sentido del fallo. La solicitud de revisión debe presentarse dentro de los seis meses siguientes al descubrimiento del hecho y sin que pueda interponerse pasados diez años de emitida la sentencia.

IX. EL DERECHO DEL MAR

Mares y océanos cubren tres cuartas partes del planeta sobre las que operan diversos regímenes jurídicos internacionales. Rige para los distintos espacios marítimos la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (Convemar) de Montego Bay, de 1982, elogiada como la Constitución de los Océanos.

1. Los mares nacionales y las aguas interiores. Llámense mares interiores a los que quedan dentro de la porción terrestre de los Estados, señaladamente las bahías, cuando en su boca no exceden de veinticuatro millas náuticas o cuando se acomodan en la figura consuetudinaria de la bahía histórica, sujetas éstas a un uso exclusivo, inmemorial y pacífico por el Estado. Asimismo, entran en esta categoría las porciones marítimas que quedan entre la costa y las líneas de base recta trazadas para medir el inicio del mar territorial. En estos ámbitos el Estado ejerce su soberanía sin cortapisas con asimilación total a la porción terrestre.

2. El mar territorial. Cornelio van Bynkershoek, en el siglo XVIII, contempló la necesidad de que un Estado dispusiera de una franja marítima adyacente a los Estados, concebida como parte del territorio estatal en el cual el Estado ejercería su soberanía para efectos de autodefensa. La evolución

de la figura determinó que la soberanía sobre esta zona adyacente comprende las aguas, el suelo y el subsuelo del mar y el espacio aéreo suprayacente al mar territorial. La única diferencia con los mares interiores es el derecho de paso inocente otorgado a terceros Estados para facilitar la libertad de navegación. Los calificativos “inocente”, “inofensivo” o “inicu” que recibe la figura implican que los buques no deben afectar la paz ni la seguridad del Estado costanero. El paso concedido es para propósitos de navegación, sin que puedan detenerse ni realizar faenas de pesca y con respeto a las leyes internas. El paso inocente no se obsequia a las aeronaves, las cuales no pueden sobrevolar el espacio aéreo del mar territorial sin autorización estatal; los submarinos deben navegar en la superficie con el pabellón a la vista.

Discusión irresuelta durante siglos fue la extensión máxima del mar territorial. Bynkershoek sostuvo que para propósitos de autodefensa, el mar territorial debería tener el alcance de una bala de cañón, criterio que propició el surgimiento de la regla histórica de las tres millas náuticas. El límite se fue corriendo a mayores distancias (cuatro, seis, nueve, doce y hasta doscientas millas náuticas, como pasó en Sudamérica con la Declaración de Santiago de 1952, suscrita por Chile, Perú y Ecuador).

Naciones Unidas se abocó a la codificación del derecho del mar en la Primera Conferencia de Ginebra sobre el Derecho del Mar de 1958, que culminó con la aprobación de las cuatro convenciones pioneras sobre la materia, una de ellas, la del Mar Territorial y la Zona Contigua. No se logró en esa ocasión la adopción de una regla consensuada sobre la extensión máxima del mar territorial y prosiguió el mosaico de límites variados. Precisamente la segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (Confemar), dos años después también en Ginebra tuvo el propósito de arreglar el pendiente y fijar una anchura uniforme del mar territorial. Vano intento. Contra los impugnadores, la figura de las doscientas millas náuticas, en sus inicios revestida de un aire exótico, fue ganando terreno.

Estas pretensiones, desarrollos tecnológicos, hicieron necesaria una revisión de las Convenciones de 1958, y fue convocada la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, verificada entre 1973 y 1982. Uno de sus logros fue saldar la polémica ancestral con la aceptación consensuada de un mar territorial de doce millas náuticas y como corolario la adopción de una zona económica exclusiva de doscientas millas.

3. La zona económica exclusiva. En la dinámica de las extensiones jurisdiccionales irrumpió en las legislaciones de Chile y Perú a fines de los años cuarenta el reclamo de una zona de doscientas millas náuticas como mar territorial, a la que se sumó Ecuador en la Declaración de Santiago de 1952. La novedad fue acogida gradualmente por varios Estados latinoamericanos,

con dos modalidades: una asimilaba las doscientas millas a la institución del mar territorial, y otra la concebía como una figura novedosa, dividida en dos franjas marítimas, la primera de doce millas náuticas correspondiente al mar territorial, y la segunda, que partía de este límite hasta el de doscientas millas, o sea, de ciento ochenta y ocho millas propiamente. Bautizada por la doctrina como “mar patrimonial”, se presentaba como una figura híbrida, en la que se amasaban derechos del mar territorial y de la alta mar. Del mar territorial se injertaban derechos soberanos del Estado costero sobre los recursos vivos y los recursos de las aguas, el suelo y el subsuelo marinos; de la alta mar se tomó la libertad de navegación, de interés indeclinable para las potencias marítimas. En la histórica Conferencia se zanjaron las oposiciones a la zona y se alcanzó una regulación meticulosa, consagrada como zona económica exclusiva (ZEE). La regulación de Montego Bay estableció la soberanía y jurisdicción económicas sobre las 188 millas náuticas en las aguas, suelo y subsuelo, y desbrozó cuestiones complejas, como el de las especies altamente migratorias, las especies catádromas y anádromas, la delimitación de la ZEE cuando se traslapan entre Estados colindantes. Comprendió también los derechos de los Estados sin costas o en situación geográfica desventajosa en la ZEE.

4. La plataforma continental. Es la continuación del relieve terrestre sumergido, más allá del mar territorial, hasta un punto variable, según las características geológicas de las regiones hasta el punto en donde se precipitan los abismos oceánicos. Rica en recursos minerales y energéticos, el presidente norteamericano, Harry S. Truman, reclamó sobre ella derechos soberanos en 1945, a través de una proclama identificada con su apellido. Aclaró que esa propuesta no afectaba el régimen de las aguas suprayacentes que se seguían considerando alta mar. La proclama fue seguida por varios actos igualmente unilaterales.

Así las cosas, en la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 1958, fue aprobada la Convención sobre la Plataforma Continental. La Convención citada consideró que la plataforma continental estaba constituida por el suelo y el subsuelo de las zonas marítimas adyacentes a las costas, ubicadas allende el mar territorial hasta el punto donde se diera una profundidad de doscientos metros o hasta en donde la profundidad de las aguas permitiera la explotación de los recursos. El criterio de la explotabilidad abrió pronto las puertas a un caudal de controversias, puesto que los avances tecnológicos posibilitaban la extensión de la frontera hasta distancias imprevisibles. La Tercera Confemar se abocó al asunto de la extensión y adoptó un límite claro, dejó atrás los criterios de la profundidad o de la explotabilidad y adoptó uno basado en de la extensión, ligado a la de

la zona económica exclusiva de las doscientas millas náuticas, distancia dentro de la cual quedan la mayor parte de las plataformas continentales. Con el criterio de la distancia de doscientas millas, la plataforma continental fue excedida, y se amplificó al talud, o sea, la pared de la plataforma, e incluso a los fondos marinos y oceánicos de la altamar. En suma, el Estado tiene soberanía y jurisdicción económica desde el fin del mar territorial sobre el suelo y el subsuelo del mar hasta el límite de las doscientas millas náuticas. En caso de que la plataforma desbordara el límite de las doscientas millas, el Estado puede reclamar hasta ciento sesenta millas adicionales, pero sujeta esta adición a la autorización de la Autoridad de los Fondos Marinos y Oceánicos, mediante el pago de regalías a la propia Autoridad.

5. La alta mar. Esta vastedad marítima no se encuentra bajo la autoridad de ningún Estado, rige la libertad de los mares, ramificada en las libertades de navegación, sobrevuelo, de tender cables y tuberías submarinos, libertad de construir islas artificiales y otras instalaciones permitidas por el derecho internacional, la libertad de pesca, la libertad de investigación y la libertad de investigación científica.

Permanece vigente la exigencia de que la alta mar sea utilizada siempre con fines pacíficos, y es tajante la prohibición para que algún Estado pueda someter parte de ella a su soberanía. De hecho, la pretensión de soberanía y jurisdicción económicas hasta doscientas millas náuticas tuvo necesidad de ser pactada en la Convemar, pues se extendía sobre porciones antes cubiertas por el régimen de la alta mar.

Al no existir una autoridad, son los Estados quienes tienen la potestad de ejercer su competencia sobre los buques a los que conceden su registro, coloquialmente, su pabellón. Este principio se llama la “competencia exclusiva del pabellón”, y excluye la autoridad de otros Estados. Únicamente pueden intervenir en la alta mar embarcaciones de otros Estados por un buque de guerra cuando se tenga la sospecha de que se dedica a la piratería, al tráfico de esclavos, a la realización de transmisiones no autorizadas, cuando el buque carezca de nacionalidad o tenga la nacionalidad del buque de guerra, pero enarbole un pabellón extranjero o se niegue a izar su pabellón.

Desde hace décadas algunos Estados han establecido la práctica de otorgar su registro exigiendo requisitos mínimos, lo que ha propiciado el desplazamiento de las flotas mercantes del mundo a países que no han sido tradicionalmente marítimos, entre ellos Bahamas, Bermudas, Chipre, Panamá y Liberia. Son conocidas como las flotas de conveniencia, e imponen peligros para la navegación internacional, por lo que el derecho del mar ha impuesto requisitos para que los Estados concedan su registro. El régimen más avanzado sobre este punto se encuentra en la Convemar, que demanda

la existencia de una relación auténtica entre el Estado y el buque; obliga a los Estados a tomar medidas sobre la construcción y condiciones de navegabilidad de los buques, la capacitación de los tripulantes, la utilización de señales, el mantenimiento de comunicaciones y la prevención de abordajes, etcétera.

En la materia existe la Organización Marítima Internacional, organización especializada de las Naciones Unidas. Su sede se encuentra en Londres, y coordina la vasta colaboración interestatal en los mares y océanos. Su tarea comprende materias tan diversas como la unificación de señales visuales, acústicas y radiotelegráficas, la salvaguarda de la vida humana en el mar, el diseño de normas para la construcción, equipamiento y operación de los buques, prevención de incendios, medidas de salvamento, y un largo etcétera.

6. Los fondos marinos y oceánicos. Son el suelo y el subsuelo submarino que se encuentra allende los espacios jurisdiccionales de los Estados, propiamente los correspondientes a la alta mar.

A mediados del siglo XIX se descubrió que estos fondos marinos son depositarios de inconmensurables recursos mineros contenidos en nódulos, concreciones pequeñas que almacenan cobre, manganeso, níquel, cobalto, en proporciones increíblemente superiores a las reservas terrestres. Según estimaciones, las reservas submarinas comparadas con los índices actuales de explotación equivaldrían a mil cien años en el caso del cobre, a veintitrés mil quinientos años en el del níquel; el manganeso alcanzaría para treinta y cuatro mil ochocientos años; la de cobalto, para doscientos sesenta mil años. Su importancia estratégica es vital, y existía el peligro de que fueran acaparados por los Estados más avanzados económica y tecnológicamente. Ello impulsó en 1967 al representante de Malta en las Naciones Unidas, el señor Arvid Pardo, para que se declararan los fondos marinos y oceánicos herencia común de la humanidad, a fin de librarlos de una competencia de reclamaciones privadas y se evitara la carrera armamentista, principalmente la nuclear, locura de los años de la bipolaridad política.

En consonancia, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó en 1969 la célebre Resolución 2574 (XXIV), que reservó a los fondos marinos para ser utilizados con fines exclusivamente pacíficos. La Resolución 2750 (XXV), del 17 de diciembre de 1970, una de las de mayor relevancia en la historia de la Asamblea General, proclamó, sin voto en contra, la índole de la zona y de sus recursos como patrimonio común de la humanidad, que rechazó absolutamente el ejercicio de derechos soberanos sobre cualquier parte de la zona y declaró que sus recursos serían explotados en beneficio de toda la humanidad.

En febrero de 1971, la Organización de las Naciones Unidas maduró un tratado sobre la prohibición de emplazar armas de destrucción en masa sobre los fondos marinos y oceánicos. Pronto, para los ritmos parsimoniosos de la diplomacia, entró en vigor el 18 de mayo de 1972. La importancia del instrumento fue colosal, puesto que en esa época la militarización nuclear del planeta era terriblemente amenazadora. Los arsenales nucleares se enseñoreaban en los ámbitos terrestres, con plataformas de lanzamiento fijas y rodantes, aéreas, con aviones en vuelo permanente, marinas, en virtud de los buques de guerra y los impresionantes submarinos nucleares, apuntando todos a inúmeros blancos militares y civiles.

La Convemar, aprobada en 1982, cimentó a la zona y sus recursos como patrimonio común de la humanidad, e insistió en que “Todos los derechos sobre los recursos de la Zona pertenecen a toda la humanidad”. Su aprovechamiento debe efectuarse en beneficio de la humanidad entera, independientemente de la ubicación geográfica de los Estados, tuvieran o no litorales, y prestándose consideración especial a las necesidades de los Estados en desarrollo.

El mismo instrumento creó la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos y Oceánicos, con la responsabilidad de organizar y controlar las actividades de la Zona. De composición y estructura demasiado complejas y de mecanismos de votación diferenciados para los distintos asuntos de su competencia, le corresponde explotar directamente una porción de la zona a través de una empresa y, paralelamente, autorizar a Estados y compañías privados a realizar exploraciones y explotaciones en otras franjas de la zona a cambio del pago de regalías. Hay Estados irredentos que mantienen reticencias obcecadas al régimen y amenazan actuar por su cuenta. No todo es vida y dulzura. La Autoridad ha aprobado al momento diecisiete licencias para las exploraciones de los fondos marinos y oceánicos, y se contempla la posibilidad de que las explotaciones comiencen en 2016.

X. LA RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL

El incumplimiento de normas u obligaciones internacionales por un Estado origina la responsabilidad internacional y lo obliga a otorgar una reparación en semejante eventualidad. El régimen ha sido labrado fundamentalmente por el accionar consuetudinario de los Estados, y la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas preparó un proyecto de Convención concluido en 2001. No ha ascendido a las alturas convencionales, pero es un referente inobjetable sobre la materia, y es citado con harta frecuencia en negociaciones o litigios interestatales, por una parte, porque

el proyecto recoge normas consuetudinarias, y por otra, es ejemplo típico de un régimen de *soft law*, que no vincula directamente y tampoco puede ignorarse, flota en esa penumbra jurídica en donde va tomando forma una normatividad plena.

Un Estado cae en responsabilidad internacional cuando comete violaciones contra los nacionales de otro país en su territorio. Es la figura clásica de la protección diplomática. El Estado de la nacionalidad del sujeto afectado puede asumir la causa como propia y tramitarlo a título personal frente al Estado presuntamente responsable de cometer afectaciones, a fin de frenarlas y/o de exigir una reparación. Consuetudinariamente, la procedencia de la protección diplomática requiere que el afectado sea nacional del Estado. En caso de doble nacionalidad o de nacionalidad incierta, se acude a lo dispuesto por el caso *Nottebom*, fallado por la Corte Internacional de Justicia en 1955, en el que surgió la noción de la relación auténtica entre una persona y un Estado para determinar la nacionalidad. Igualmente, es preciso que el individuo no haya propiciado con una conducta la respuesta cuestionada del Estado.

En el proyecto de la Comisión de Derecho Internacional sobresalen los siguientes puntos:

- Todo hecho internacionalmente ilícito genera la responsabilidad internacional de un Estado.
- El hecho ilícito puede provocarse por comisión o por omisión.
- Debe ser atribuible al Estado, y ello significa que sea cometido por alguno de sus órganos principales, el Ejecutivo, el Legislativo o el Judicial, con independencia del nivel del funcionario o empleado que lo cometa. Incluso puede acarrear la responsabilidad internacional del Estado alguna persona o entidad que no sea órgano estatal, pero que esté facultado para ejercer atribuciones de poder público.
- De la mayor relevancia es lo previsto en el sentido de que la calificación del ilícito se rige por el derecho internacional, lo que *a contrario sensu* significa que la calificación del ilícito no puede ocurrir con base en el derecho interno.
- La responsabilidad internacional conlleva la obligación de reparar. Las modalidades de reparación, avaladas por el derecho consuetudinario y por sentencias judiciales y las reconocidas por la Comisión de Derecho Internacional, son: i) la restitución de la situación prevaleciente antes del ilícito; ii) cuando no sea posible esa opción, el Estado responsable debe cubrir una indemnización; iii) en caso de que no sea susceptible de cuantificarse en términos financieros,

debe otorgarse una satisfacción por el perjuicio ocasionado. Esta puede consistir en una expresión de pesar, en una disculpa formal o en cualquier otra forma adecuada.

XI. BIBLIOGRAFÍA

- Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, Manuel Becerra (editor), UNAM, vols. I-XV.
- CASANOVAS, Oriol y RODRIGO, Ángel J., *Casos y textos de derecho internacional público*, 6a. ed., Tecnos, 2010.
- REMIRO BROTONS, Antonio, *Derecho internacional*, Tiront lo Blanch, 2010.
- SEARA VÁZQUEZ, Modesto, *Derecho internacional público*, 24a. ed., México, Porrúa, 2012.
- SCOTT, Shirley V., *International Law in World Politics*, 2a. ed., Lynne Rienner, 2010.
- SOBARZO, Alejandro, *Régimen jurídico del alta mar*, México, Porrúa, 1985.

EL APRENDIZAJE Y ENSEÑANZA DEL DERECHO CONSTITUCIONAL EN LA FORMACIÓN JURÍDICA

Marina del Pilar OLMEDA GARCÍA

SUMARIO: *PRIMERA PARTE: El derecho y el profesional del derecho. I. Teleología de la formación jurídica. II. Perfil del profesional en derecho. III. Ámbito profesional en el ejercicio del derecho. SEGUNDA PARTE: El derecho constitucional y su importancia en la formación jurídica. I. La naturaleza y caracterización del derecho constitucional. II. Derecho constitucional y formación jurídica. III. Consideraciones finales. IV Fuentes consultadas.*

Agradezco la invitación a participar en esta importante obra en homenaje al doctor Jorge Carpizo, eximio jurista, quien fuera investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y profesor de derecho constitucional de decenas de generaciones en la propia UNAM y en otras tantas universidades de México y del mundo; quien además de sus importantes investigaciones, obras y publicaciones sobre derecho constitucional tuvo un destacado reconocimiento por su desempeño como servidor público en México.

Cuando recibí la distinción a participar en esta obra, no dudé en seleccionar el tema relativo a la trascendencia del derecho constitucional para la formación jurídica, convencida de que era uno de los asuntos que más preocupó al doctor Carpizo en su vida como académico universitario.

PRIMERA PARTE EL DERECHO Y EL PROFESIONAL DEL DERECHO

I. TELEOLOGÍA DE LA FORMACIÓN JURÍDICA

El concepto “abogado” tiene su origen en el término latino *ad-vocatus*, que ha sido traducido como “aquel que es llamado para”, en palabras pro-

pías ayudar o auxiliar a otros ante las autoridades de justicia. El licenciado en derecho es también el que quisiéramos fuera el experto o perito en justicia, que en su expresión latina se representa como *juris peritus*, el que se maneja con pericia, prudencia, solvencia y credibilidad la ciencia del derecho.

Se parte de que educar es facilitar el aprendizaje como una acción humana compleja, deliberada y consciente, que exige participación activa, metódica, creatividad y experimentación. En un estudio profundo sobre la formación jurídica, Graciela Monesterolo Lencioni explica que

la base de toda actividad profesional, en particular las llamadas profesiones liberales adquiridas en los centros de educación superior, es un saber cognitivo, operativo y valorativo. Esta capacitación proporciona al profesional los elementos necesarios para hacer los análisis, tomar las decisiones y ejecutar las acciones más convenientes... siendo capaz de responderse a inquietudes como: qué, por qué, para qué, cómo, cuándo, dónde, con quién, y con qué hacer.¹

Hemos sostenido, por nuestra parte,

que en el caso de la educación jurídica, es incuestionablemente la formación integral del abogado excede en mucho del dominio del derecho vigente; es decir, la formación jurídica exige del análisis doctrinal, de la revisión sistemática de la evolución del derecho, del manejo metodológico de las técnicas de interpretación, organización, aplicación y creación del derecho, pero sobre todo, de una sólida formación axiológica.²

No obstante lo anterior, la formación jurídica ha experimentado pocas innovaciones a lo largo de su historia, las cuales se pueden integrar en dos tipos de métodos: los tradicionales y los creativos. La educación jurídica tradicional centra el proceso aprendizaje-enseñanza mediante la transmisión de conocimientos regularmente centrados en textos legales, mediante la técnica expositivo-magistral, en la que el alumno es un ente pasivo que escucha, para repetir los contenidos en uno o dos exámenes sumarios de un ciclo escolar. Este modelo educativo, construido con una visión reduccionista del proceso pedagógico, se ha mostrado incapaz de responder a las

¹ Monesterolo Lencioni, Graciela y Vásconez Ribadencira, Ernesto, *Propuesta de un rediseño curricular y de una metodología innovadora para la formación profesional en la Facultad de Jurisprudencia de la PUCE*, Quito, Asociación de Profesores de la Universidad Católica del Ecuador, 2008, p. 25.

² En la obra de quien escribe, *Ética profesional en el ejercicio del derecho*, México, UABC-Bosch, 2013, particularmente, en los capítulos 10 y 11, se realiza un análisis sobre la formación, perfil y ética profesional en el derecho, pp. 193-231.

urgentes necesidades de un mundo impactado por los fuertes cambios sociales, económicos, culturales y tecnológicos.

En la formación jurídica, un asunto que se enfrenta es el deterioro del sistema de justicia, en donde las instituciones formadoras de abogados tienen una función preponderante para dedicarse a las problemáticas lacerantes, como la abogacía de baja calidad; la intolerable lentitud en la administración de justicia; la frivolidad, en algunos casos, de las resoluciones judiciales; la minusrepresentación de los sectores desprotegidos de la población y la práctica deshonestas, entre otros. En ocasiones, se siente que los responsables del aprendizaje y la enseñanza jurídica no sabemos qué está sucediendo en la práctica, o no queremos saberlo. ¿Es correcto asumir que los estudiantes de derecho están siendo preparados para servir a la justicia en oposición simplemente a ser leguleyos? En efecto. Esta afirmación parte de asumir que si las facultades de derecho no actúan sobre la problemática expuesta, los recién egresados simplemente serán cautivos del sistema ya existente.

Son muy conocidas las profundas críticas que el ilustre jurisconsulto florentino, Piero Calamandrei, hizo a la enseñanza verbalista y puramente formal de las escuelas de derecho de los años veinte en Italia, en sus magníficas obras *Demasiados abogados* y *La universidad del mañana*.³ En el mismo sentido, el maestro Héctor Fix-Zamudio, décadas después, en referencia a esta obra, expone:

Si esto afirmaba el ilustre florentino respecto de Italia, en la cual los estudios jurídicos han llegado a alcanzar niveles muy destacados, como lo demuestra el gran número de ameritados jurisconsultos que han cultivado y cultivan las disciplinas del derecho, en nuestro país, los estudios jurídicos durante mucho tiempo estuvieron abandonados al pragmatismo, y sólo en épocas recientes ha surgido la preocupación por introducir principios técnicos en su enseñanza.⁴

³ Calamandrei, Piero, *Demasiados abogados*, Madrid, Reus, 2007. Esta obra es una denuncia de la decadencia intelectual y moral de la abogacía italiana que el autor explica estar en relación íntima con la proliferación del número de abogados en ejercicio, para lo cual propone una disminución del número de facultades de derecho, así como una mayor calidad en la enseñanza del mismo. En la segunda obra, *La universidad del mañana*, Buenos Aires, 1961, el autor, expresa su alto interés por la experiencia práctica del derecho, así como por la renovación tanto de los planes educativos y de la moral de la profesión jurídica; trata particularmente el aspecto social y moral de problemas forenses.

⁴ Fix-Zamudio, Héctor, *En torno a los problemas de la metodología del derecho*, México, UNAM, 1995, p. 105.

Por su parte, el maestro Eduardo Novoa Monreal

expone que una cuestión de fondo que debe centrar la atención de los docentes del derecho, es la revisión del contenido de la enseñanza para que ésta brinde a los estudiantes una formación básica que les permita captar con eficacia la exposición, el estudio y la solución de los fenómenos jurídicos, tal como ellos se presentan en las sociedades actuales y conforme a principios admisibles para mentalidades científicas modernas.⁵

Ahora bien, la profesión jurídica, debe reconocerse que tiene una importante presencia al interior de las sociedades, por ser la profesión en la que recae la más alta responsabilidad como disciplina del estudio científico de los temas relativos sobre el respeto de la dignidad y derechos de las personas, del mantenimiento del orden social, de la organización y funciones del poder público, entre otros temas trascendentes de la vida social. No obstante, se plantean al ejercicio de nuestra profesión fuertes señalamientos, como los expuestos en párrafos anteriores. Ante esto, los educadores del derecho debemos dar respuestas y estar más atentos a los conocimientos, competencias, habilidades y valores que debieran integrar la formación jurídica, conforme a la naturaleza y exigencias que el presente demanda a nuestra profesión.

Desde el ámbito del foro, en el simposio sobre tribunales federales en la Escuela de Derecho de la Universidad de Nueva York (1988), que reunió a un número significativo de prominentes profesores de derecho, litigantes, personal administrativo y miembros del Poder Judicial Federal de Estados Unidos, se destacó entre sus conclusiones, que "...no obstante de estar igualmente preocupados respecto a los sistemas de justicia en ese país, existe un abismo entre los académicos y los practicantes del derecho, y que no se puede seguir alentando la circunstancia de que las escuelas de derecho estén aisladas de un mundo que les pertenece".⁶ Por su parte, en un informe de la Barra Americana Estadounidense de Abogados titulado "El espíritu del servicio público, un proyecto para la readaptación del profesionalismo en la abogacía", se manifiesta que "cualquier recomendación sobre el profesionalismo, debería comenzar por las escuelas de derecho, no sólo porque representan el mayor problema de la profesión, sino porque constituyen nuestras mejores oportunidades".⁷ En efecto, debe aceptarse que la responsabilidad

⁵ Novoa Monreal, Eduardo, *Algunos aspectos sobre contenido de una enseñanza moderna del derecho*, México, UNAM, 1976, p. 55.

⁶ Edwards, Harry T., "El papel de la educación en la reorientación de la profesión", *Revista de Educación Superior ANUIES*, México, 1989, p. 7.

⁷ Barra Americana Estadounidense de Abogados, 1998.

de la formación jurídica recae en gran parte en las escuelas y facultades de derecho, en donde el plan de estudios debe ser concebido y realizado como una propuesta integral e interdisciplinaria.

Los cambios estructurales de la sociedad del presente exigen de la concurrencia de profesionales altamente competentes. En el caso del derecho, las exigencias son fuertes, porque su ejercicio incide en todos los ámbitos de la vida social, en temas de gran complejidad humana, por lo que los profesionales del derecho deberán estar formados con probada capacidad de análisis, crítica y creatividad, y con un alto sentido ético, para aportar soluciones idóneas desde las diferentes responsabilidades que les corresponda asumir. Luigi Ferrajoli afirma que

El derecho contemporáneo no programa solamente sus formas de producción a través de normas de procedimiento sobre la formación de las leyes y demás disposiciones. Programa además sus contenidos sustanciales, vinculándolos normativamente a los principios y a los valores inscritos en sus Constituciones, mediante técnicas de garantía cuya elaboración es tarea y responsabilidad de la cultura jurídica. Esto conlleva una alteración en diversos planos del modelo positivista clásico: a) en el plano de la teoría del derecho... supone una revisión de la teoría de la validez, basada en la disociación entre validez y vigencia y en una nueva relación entre forma y sustancia de las decisiones; b) en el plano de la teoría política, donde comporta una revisión de la concepción puramente procedimental de la democracia y el reconocimiento también de una dimensión sustancial; c) en el plano de la teoría de la interpretación y de la aplicación de la ley, al que incorpora una redefinición del papel del juez y una revisión de las formas y las condiciones de su sujeción a la ley; d) por último, en el plano de la metateoría del derecho, y, por tanto, del papel de la ciencia jurídica, que resulta investida de una función no solamente descriptiva, sino crítica y proyectiva en relación con su objeto.⁸

Por su parte, el maestro Héctor Fix-Zamudio explica sobre la formación jurídica, que:

Claro que el estudio del derecho no se puede concebir sin la obra de los jurisconsultos romanos, de los glosadores y de los postglosadores, de los filósofos racionalistas de los siglos XVII y XVIII, de los clásicos como Savigny, como Ihering y de tantos otros que han aprovechado y al mismo tiempo enriquecido la paulatina, dolorosa y ascendente labor de los juristas. Claro que el derecho no ha sido inspirado exclusivamente en la doctrina, sino que sus fuentes poseen un carácter muy complejo, pues hunde sus raíces en el

⁸ Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Madrid, Trotta, 1976, p. 20.

pueblo mismo y recibe su savia de la misma colectividad, pero se transforma y evoluciona por la contribución que recibe del legislador, la jurisprudencia y la misma doctrina.⁹

En opinión de los estudiosos de la metodología jurídica, “el conocimiento científico del Derecho es racional, crítico y explicativo de las manifestaciones del Derecho, consiste en un conocimiento que se integra por otros de manera lógica y sistemática...”, y que por su parte, “el conocimiento filosófico del Derecho es un conocimiento racional, sistemático y metódico, pero se refiere a la esencia y al fundamento de lo jurídico, a los valores que se presentan en el fenómeno jurídico”.¹⁰

Las reflexiones expuestas cuestionan la forma de enseñar y aprender el derecho. En consecuencia, el derecho no puede aprenderse solo como la norma jurídica vigente, sino que se debe iniciar por analizar los principios que sustenta la norma jurídica, el entorno sociopolítico cultural en que fue creada esa norma, sus antecedentes o evolución y, naturalmente, el marco doctrinal. Esto deberá propiciar la crítica del derecho vigente, como una tarea científica y política de la ciencia jurídica hacia su mejoramiento permanente.

Se debe insistir en que la educación universitaria exige tanto de la pedagogía como de los contenidos profesionales; por esto, para formar mejores licenciados en derecho, abogados, juristas, no solamente debe considerarse un sistema más eficaz de enseñanza-aprendizaje para la adquisición de los conocimientos por los educandos, sino primordialmente, considerar la sustancia y calidad de los conocimientos que exige el ejercicio de la profesión. Conforme al *Diccionario de la Lengua Española* de la Real Academia de Lengua, etimológicamente el término “enseñar” proviene del verbo latino *insignare*, que significa “indicar, señalar, marcar, presentar, distinguir o desarrollar”.¹¹ Para la significación más amplia, “enseñar” se puede significar como el sistema o método de dar instrucción a alguien. En su concepto amplio, educar es el proceso formativo del individuo mediante el cual interioriza las manifestaciones culturales que se dan en su medio social; por su parte, el concepto particular de educar es el proceso institucional de un Estado o nación, organizado para la adquisición de conocimientos, desarrollo de competencias, aptitudes y la formación de valores, actitudes y modos de convivencia social.

⁹ Fix-Zamudio, Héctor, *op. cit.*, p. 81.

¹⁰ Rodríguez Zepeda, Bartolo Pablo, *Metodología jurídica*, México, Oxford, 1999, p. 124.

¹¹ Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, Madrid, Espasa-Calpe, 2010.

La alta responsabilidad de la función educativa exige de la aplicación de metodologías y técnicas especiales, de las que su estudio ha sido integrado por las ciencias de la educación, particularmente la pedagogía y la didáctica. La consideración que resalta la doctrina en esta materia es que es necesaria la aplicación de una metodología crítica humanista que acepta como válidos caminos diversos de acercamiento a la verdad, y que la universidad ya no puede seguir concibiéndose como una depositaria y transmisora de conocimientos acabados, sino que debe ser el espacio propicio para explorar, criticar, analizar, crear, proponer y transformar la realidad, particularmente para formar personas nuevas que aprendan a aprender, para que nunca den por terminada esta tarea de aprender.

II. PERFIL DEL PROFESIONAL EN DERECHO

Pasaremos ahora a delimitar el perfil del profesional en derecho, que demanda en el presente el avance científico de esta disciplina y las problemáticas del contexto en el que incide competencialmente el ejercicio profesional del conocimiento jurídico. Este perfil profesional quedará integrado por el núcleo esencial formativo, que durante los estudios el alumno irá interiorizado y asumiendo en los espacios universitarios, en sus cursos, talleres, seminarios, clínicas, prácticas, en sus vivencias con profesores y otros alumnos, en sus actividades paraescolares, y en sí, en toda experiencia educativa. Este núcleo formativo se integra por los conocimientos, aptitudes o competencias profesionales y las actitudes o valores que le serán exigibles para un desempeño profesional responsable y cualificado.

Grande es la preocupación de los juristas y educadores por mejorar la formación de los profesionales de la ciencia jurídica. Esta preocupación se ve reflejada en los esfuerzos de actualización y reforma de los planes de estudio, en los que se han ido aplicando las metodologías de diseño curricular, con una visión holística, mediante un trabajo científico, que se acredita con la aplicación de procedimientos reflexivos, sistemáticos, creativos y críticos. A este respecto, Miguel Carbonell, en su obra sobre la enseñanza del derecho, explica que “lo que sí parece necesario es cambiar la idea de tener un marco curricular fijo dentro de los estudios del Derecho y pasar a una visión más moderna que permita al menos un margen de acción para modificar el perfil curricular según se vaya modificando”.¹²

En la XII Conferencia de Facultades, Escuelas e Instituciones de Derecho de América Latina, celebrada en Bogotá, Colombia, entre el 11 y 13 de

¹² Carbonell, Miguel, *La enseñanza del derecho*, México, Porrúa-UNAM, 2004, p. 45.

noviembre de 1998, la doctora Ximena Moreno de Solines, en su conferencia “Claves de una reforma curricular en marcha”, dejó asentado que los objetivos que debían ser alcanzados por los estudiantes de la facultad eran:

capacitarlo para operar creativa, eficiente y responsable en medio de ordenamientos jurídicos abiertos, dinámicos y globalizados; disponerlo para asumir consciente y críticamente las influencias ideológicas, culturales, religiosas y políticas que afecten bien sea el ordenamiento jurídico o bien sea el ejercicio profesional; habilitarlo para encarar con seriedad y buena voluntad los nuevos roles profesionales...¹³

El perfil ideal del egresado en derecho debe caracterizarse por la aplicación de conocimientos científico-técnicos, mediante competencias operacionales y un conjunto de valores humanos que le darán capacidad de diagnosticar y resolver problemas jurídicos en forma integral, crítica, creativa, responsable y eficiente, incorporando con oportunidad los aportes de otras ciencias y buscando la plena realización de la justicia, en el contexto particular de cada intervención profesional.

Debe advertirse que el ejercicio profesional no se limita únicamente a resolver casos específicos de personas concretas, sino que el ejercicio profesional conlleva un compromiso social, que exige de la preocupación y atención por buscar respuestas y soluciones a las problemáticas de carácter general que en el ámbito jurídico afectan a determinados grupos de la sociedad, particularmente a grupos vulnerables y problemáticas de la sociedad en general. Este compromiso social se amplía a los gremios, ya que va más allá de la responsabilidad profesional en particular, por lo que se extiende a los colegios y asociaciones profesionales, y a las propias escuelas y facultades formadoras de abogados. Debe recordarse, en este punto, que el derecho es un instrumento para la realización de fines sociales, y no un simple ordenamiento formal. El profesional del derecho deberá asumir una responsabilidad crítica y transformadora, tornándose un agente de propuestas sociales renovadas, mediante la recreación del conocimiento jurídico, para el entendimiento de las cambiantes condiciones de la vida social.

El perfil del profesional del derecho deberá integrar los elementos necesarios para capacitarlo en la defensa de los intereses jurídicos de otros, ante instancias nacionales o internacionales. También deberá capacitarlo para negociar, mediar o arbitrar, entre dos o más personas en conflicto, buscando encontrar las propuestas razonables de solución. Queda en el ámbito de

¹³ Moreno de Solines, Ximena, *Revista de la Facultad de Jurisprudencia de la Pontificia Universidad Católica de Ecuador*, Quito, año I, núm. I, 1999, p. 351.

la profesión jurídica, asimismo, asumir la función de consejero y consultor, como asesor externo para proponer soluciones viables y convenientes.

Recogiendo pareceres de varios centros de estudios universitarios, en particular, entre los objetivos y *competencias* curriculares más importantes de diferentes programas de licenciatura en derecho de universidades mexicanas, entre ellas la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad Autónoma de Baja California, la Universidad de Sonora, entre otras, se encuentran los siguientes:

- Formar juristas capaces de analizar y comprender el sistema jurídico nacional y su vinculación con otros sistemas jurídicos contemporáneos.
- Formar profesionales con una visión integral del estudio y práctica del derecho, con capacidad para intervenir de manera crítica, propositiva, responsable y ética en la solución de los problemas jurídicos.
- Formar expertos en el conocimiento, desarrollo y aplicación de los procedimientos judiciales y alternativas de solución a conflictos.
- Formar profesionales capaces de elaborar preceptos jurídicos para el mejoramiento y avance del orden normativo, que haga más justa la función del sistema jurídico imperante.
- Fomentar en los estudiantes la reflexión teórica para la solución de los problemas reales de los distintos ámbitos de la acción profesional, contribuyendo así al desarrollo de la ciencia jurídica.
- Formar egresados capaces de actuar con sentido ético en su vida personal y en las actividades profesionales, guiados por la realización de la justicia.

Centrados los objetivos y competencias curriculares de la licenciatura en derecho, se pasará a la delimitación del perfil profesional de esta carrera; para ello, se seleccionó a una de las instituciones del sector educativo más autorizada en esta materia, el Centro Nacional para la Evaluación de la Educación Superior, Ceneval, el cual se expone a continuación: conforme al Centro Nacional para la Evaluación de la Educación Superior, el perfil referencial de validez del recién egresado de la licenciatura en derecho es:

- El egresado en derecho debe comprender el sistema jurídico nacional y sus vinculaciones con otros sistemas jurídicos contemporáneos, ser capaz de aplicarlo en la satisfacción de necesidades de su entorno y asumir frente a él una actitud crítica y creativa en el marco del Estado de derecho, con responsabilidad social y ética profesional.

Los conocimientos que debe adquirir el estudiante durante sus estudios de la licenciatura en derecho son:

- El marco histórico-jurídico.
- Los conceptos jurídicos fundamentales.
- Las principales instituciones jurídicas en sus aspectos legales, doctrinales y jurisprudenciales de las diversas ramas del derecho.
- Las relaciones ante el derecho y otras disciplinas.

Las habilidades y destrezas intelectuales están relacionadas con la capacidad para:

- Interpretar el derecho y aplicar los conocimientos jurídicos en la solución de problemas concretos.
- Vincular los conocimientos de las diversas disciplinas jurídicas y de las ciencias auxiliares.
- Fundamentar y motivar opiniones y decisiones legales.
- Analizar críticamente las normas jurídicas generales e individualizadas.
- Aplicar las herramientas procesales en los conflictos legales.
- Investigar hechos, actos y fuentes del derecho.¹⁴

Ahora bien, al intentar evaluar el grado de cumplimiento de estos objetivos curriculares, al revisar en las unidades académicas de las diferentes profesiones las prácticas docentes, diseños curriculares y modelos de aprendizaje, se observa que en el área jurídica falta mucho por avanzar para alcanzar los conocimientos, habilidades, competencias y valores que exige el ejercicio de la profesión jurídica en el presente. Hay que aceptar que los académicos formadores de abogados debiéramos interiorizarnos más de las herramientas conceptuales y técnicas que permitan de manera colegiada diseñar planes de estudio de intervención didáctica, que propicien el desarrollo de competencias, así como evaluaciones que proporcionen evidencia del logro de estas competencias. Se requiere de una mayor comprensión de las ciencias de la educación, para evaluar la influencia de los diferentes factores que inciden en el aprendizaje jurídico, desde el ámbito psicológico, sociológico y axiológico.

Se deberá partir del análisis de las funciones profesionales y del perfil de egreso de la licenciatura en derecho, para identificar las competencias subyacentes. Para esto, es indispensable sustentarse en los principios de la

¹⁴ <http://www.ceneval.edu.mx>, consultado el 23 de febrero de 2008.

educación aplicables a la planeación de estrategias de intervención didáctica para el logro de competencias, a través de las funciones de diversas estrategias de aprendizaje y de enseñanza, acordes a los contenidos y enfoques de las asignaturas que integren el plan de estudios.

El profesional del derecho debe tener conocimiento profundo de lo jurídico, que le permita la comprensión y la aplicación de la legislación, precedentes jurídicos, jurisprudencia, doctrina jurídica, argumentación, e interpretación; en sí, todo lo que integra el derecho, no solo como norma, sino como una realidad social, como ciencia y como valor. El profesional del derecho deberá comprender también sobre las ciencias auxiliares del derecho, psicología social y criminal, sociología, política, antropología, medicina forense, economía, entre otras, con el fin de poder abordar los problemas jurídicos con enfoque holístico.

Además del dominio de los ámbitos de conocimiento que se exponen, es evidente que no solo el conocimiento hace al buen profesional del derecho, sino que es necesario integrar el elemento ético, porque la conciencia moral es la más alta cualidad de un buen juez, de un buen litigante, de un buen notario. Es esta, la conciencia moral, la más elevada de las virtudes del jurista, la más excelsa, la más necesaria, científica y socialmente. Sobre la necesidad de fortalecer el elemento axiológico en la formación jurídica, se encuentran esfuerzos serios, como la creación del Instituto de Investigaciones Jurisprudenciales y de Promoción y Difusión de la Ética Judicial, por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien edita la revista *Criterio y Conducta*,¹⁵ así como los trabajos de Aba Roli México, quien ha publicado varios trabajos sobre este tema.¹⁶

III. ÁMBITO PROFESIONAL EN EL EJERCICIO DEL DERECHO

Las reflexiones teóricas sobre el ámbito profesional en el ejercicio del derecho son conclusivas en torno a la necesidad por profesionalizar el ejercicio jurídico con un sentido de mayor compromiso social, de mejoramiento de las responsabilidades profesionales, de incremento en la calidad de los servicios y, naturalmente, con mayor sustento en la ética profesional. En este sentido, el filósofo del derecho, Rudolf von Ihering, citado por el maestro

¹⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Criterio y Conducta*, Revista del Instituto de Investigaciones Jurisprudenciales y de Promoción y Difusión de la Ética Judicial, México, 2012. Esta revista es de carácter semestral, y lleva a la fecha una publicación de 12 números.

¹⁶ Aba Roli México (coord.), *Lineamientos para un Código Deontológico de la Abogacía Mexicana*, México, UNAM, 2013.

Carlos Arellano García, sostiene que “el abogado es un luchador por el derecho y por la justicia”, cuando afirma que

El derecho es una idea práctica. El medio, por muy variado que sea, se reduce siempre a una lucha contra la injusticia. La paz es el fin del derecho, la lucha es el medio para alcanzarlo... El derecho no es solo una idea lógica, sino una idea de fuerza: he ahí por qué la justicia, que sostiene en una mano la balanza donde pesa el derecho, sostiene en la otra la espada que sirve para hacerlo efectivo; se complementan recíprocamente; y el derecho no reina verdaderamente, más que en el caso en que la fuerza desplegada por la justicia para sostener la espada, iguale a la habilidad que emplea en manejar la balanza.¹⁷

Sobre estas ideas, nos explica el maestro Carlos Arellano García, en los siguientes términos:

Estas expresiones de valor jurídico, filosófico y hasta literario nos sugieren dos reflexiones: a) Por una parte, nos dan noticia de que se van a forzar voluntades cuando ya con la coercibilidad o con la coactividad se impondrá el deber jurídico. El abogado está dentro de una lucha y debe estar bien preparado para librarla. Será una cualidad que el abogado esté siempre alerta para luchar con la balanza y con la espada. b) Por otra parte, siendo que toda lucha es ardua, constituirá otra cualidad que el abogado esté en forma. Estar en forma significará tener desarrollada bien su habilidad teórico-práctica y haber estudiado detalladamente el asunto que se le encomiende y todos los dispositivos normativos aplicables.¹⁸

Cuando Jean Moliérac se refiere a lo que él llama “disciplina de la abogacía”, expone respecto a la tradición:

así, de siglo en siglo, se perpetuó la tradición de la orden de los abogados, que guarda cada foro como un fuego sagrado; tradición fundada en la observancia de reglas comunes de disciplinas, como el sentido de la justicia, de la libertad o del desinterés, que son características constantes de la profesión y que a través de las revoluciones y de los trastornos de todas las cosas, renacen siempre de sí mismas en perenne emulación. Representan para la orden lo que la idea de la patria es para la nación.¹⁹

Más adelante, al referirse a los deberes de honor del abogado, Jean Moliérac nos remite a La Roche-Flavin, consejero del parlamento de Burdeos, quien en su *Discours de rentrée* en 1617 expuso:

¹⁷ Arellano García, Carlos, *Manual del abogado, práctica jurídica*, México, Porrúa, 2001, p. 106.

¹⁸ *Idem.*

¹⁹ Moliérac, Jean, *Iniciación a la abogacía*, traducción de Pablo Macedo, México, Porrúa, 1990, pp. 84 y 85.

es la probidad, en consecuencia, el principal elemento de la profesión del abogado, pues no ocurre en esta, como en otras funciones; el médico puede ser justo o injusto, con tal de ser sabio en su arte, pues con ello no deja de ser médico; el gramático, cualesquiera que sean las costumbres que tenga, si entiende de hablar correctamente, será siempre gramático; y así ocurre con otras artes; se miden por la ciencia y no se considera la voluntad. En la profesión de abogado, no se toma menos en cuenta la voluntad que la ciencia.²⁰

En el Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados, organizado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, el investigador Luis Pásara expuso que

Sin nuevos modos de entender y ejercer el derecho no habrá reforma posible, el cambio incluye, pues, a los abogados litigantes, protagonistas silenciosos del sistema de justicia, cuyas limitaciones, ineficacia y malas prácticas son trasladadas cínicamente al aparato estatal de justicia, cuando se rinde cuentas falsamente al cliente... trátase de un defensor público o de un abogado privado, predomina en muchos de nuestros países un estilo profesional chicanero, se denomina en algunos casos, leguleyo en otros, cuyo objetivo principal, distante del juramento que al optar el título obliga a prestar servicios a la justicia, ni siquiera sirve eficazmente al cliente.²¹

El maestro Héctor Rodríguez Espinoza, por su parte, sostiene que “la abogacía y las formas de su ejercicio son experiencias históricas, sus necesidades, aún sus ideales cambian en la medida en que pasa el tiempo y nuevos requerimientos se van haciendo sucesivamente presentes ante el espíritu del hombre”.²²

En efecto, los análisis críticos y recomendaciones doctrinarias sobre el ámbito profesional del ejercicio jurídico son concluyentes en el sentido de que el profesional del derecho debe desenvolverse con un alto sentido ético y probada capacidad de análisis, crítica y creatividad, para aportar soluciones idóneas desde las distintas funciones que le toque asumir. Al interior de la vida social, la presencia del jurista es amplia y sumamente variada, ya que la convivencia relacional humana lo tiene presente en los más diversos ámbitos y escenarios de actuación.

El ámbito profesional del licenciado en derecho es amplio y variado; esto se refleja en el empleo. Los estudios de seguimiento de egresados de-

²⁰ *Ibidem*, p. 90.

²¹ Pásara, Luis, *Reformas al sistema de justicia en América Latina*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2004, p. 13.

²² Rodríguez Espinoza, Héctor, “El día del abogado y el abogado de hoy día”, *Revista del H. Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Sonora*, 1989, p. 5.

muestran que aunque la matrícula y el egreso en esta licenciatura son de las más altas, la capacidad de inserción del egresado también resulta ser de las más altas. En una conferencia dictada por el doctor Julio Rubio Oca, en el Centro de Estudios para la Universidad, CESU, de la Universidad Autónoma de Baja California, UABC, el exsecretario ejecutivo de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, ANUIES, y exsubsecretario de Educación Pública en México, afirmó al referirse al campo ocupacional, que a los abogados se les encuentra en todos lados y regularmente bien ubicados profesionalmente.²³

Para la revisión de los escenarios de actuación del ejercicio jurídico se pueden realizar los siguientes agrupamientos: por los ámbitos regionales, en estatal, nacional e internacional; por el sector, en público, privado y social; por sus funciones, como asesor, consultor, gestor de proyectos, patrocinador de casos judiciales y extrajudiciales, conciliador, mediador, árbitro, administrador de justicia, legislador, fiscalizador, investigador, docente, y en forma general y amplia, en el ejercicio libre de la profesión; por los destinatarios, en el servicio a personas físicas, personas morales, privadas y públicas, organismos internacionales, organizaciones multinacionales, instituciones académicas, administración de justicia, procuración de justicia, e instituciones de solución alternativa de conflictos, y por la finalidad que se persigue, se pueden agrupar en prevención, solución de conflictos, asistencia jurídica, investigación, enseñanza y divulgación jurídica.

Se encuentra así que el campo ocupacional del licenciado en derecho es amplio, como amplia es esta disciplina. Por el ámbito disciplinario del derecho, el abogado puede especializarse por desempeño profesional en las diferentes áreas, como civil, penal, mercantil, administrativo, fiscal, laboral, agrario, internacional, amparo, electoral, ecológico, entre otras. Por otra parte, existen despachos jurídicos de multiáreas, como sucede con los despachos corporativos.

Con apego al agrupamiento que aplican las universidades y el esquema que sigue el sistema de educación superior en la explicitación de los planes de estudio, pasamos a enunciar el campo ocupacional de la profesión jurídica:

1. Profesionista independiente

- En despachos particulares, realizando asesoría jurídica a favor de las personas e instituciones que soliciten su servicio.

²³ Rubio Oca, Julio, “La universidad en el futuro inmediato”, conferencia impartida en el Centro de Estudio sobre la Universidad, de la Universidad Autónoma de Baja California, México, UABC, 2003.

2. *En el sector público*

- En el ejercicio de la judicatura en los tribunales del Poder Judicial.
- En el ejercicio de la procuración de la justicia en procuradurías, como agentes del Ministerio Público, secretario de acuerdos y otras responsabilidades del área.
- Como asesor en direcciones o departamentos jurídicos del gobierno local, estatal y federal.

3. *Sector privado*

- Departamentos jurídicos de empresas, industriales y comerciales o de servicios.
- Instituciones y organizaciones auxiliares de crédito.
- Como asesor jurídico en las cámaras de la industria, del comercio y otras organizaciones empresariales.

4. *Otras actividades*

- Puede desempeñarse como notario o corredor público.
- Como docente en instituciones de educación superior.
- Como investigador en el campo del derecho.

SEGUNDA PARTE

EL DERECHO CONSTITUCIONAL Y SU IMPORTANCIA EN LA FORMACIÓN JURÍDICA

En este segundo apartado se reflexiona sobre la naturaleza y caracteres del derecho constitucional, así como su importancia en la formación jurídica.

I. LA NATURALEZA Y CARACTERIZACIÓN DEL DERECHO CONSTITUCIONAL

El estudio científico del derecho constitucional ha sido objeto de investigación y análisis desde los diferentes enfoques y temas que comprende. Esta rama del derecho se constituye como una de las disciplinas jurídicas que ha tenido la más decisiva aportación para la construcción y perfeccionamiento de las organizaciones políticas y de las instituciones fundamentales del Estado. Puede afirmarse que el constitucionalismo se encuentra como campo de conocimiento jurídico ligado al desarrollo político de los Estados.

Iniciando con el concepto y naturaleza del derecho constitucional, al revisar la diversidad doctrinal, se identifica una carencia en la unidad de criterios para delimitar el estudio del derecho constitucional con una diversidad de concepciones que explica la ausencia de su unidad teórica. Enrique Sánchez Bringas afirma que “las principales dificultades aparecen en la denominación, en la determinación del objeto de estudio y en su concepción”.²⁴ Por su parte, Maurice Duverger, en el análisis sobre la ley fundamental, explica que “las disposiciones de la constitución se imponen a todos los gobernantes que no pueden modificarla, sino que tienen que conformarse a ella; esta conformidad se realiza mediante órganos especiales que pueden hacer fracasar las decisiones de los gobernantes contrarias a la constitución”.²⁵

El doctor Héctor Fix-Zamudio afirma que el derecho constitucional “establece los principios básicos del resto del Derecho público, en cuanto en las normas constitucionales de cada país se sientan por lo general las directrices que rigen a las demás disciplinas o ramas del derecho”.²⁶ Para León Duguit, citado por Enrique Sánchez Bringas, el derecho constitucional “comprende las normas que se aplican al Estado, y las que se refieren a su organización”.²⁷ El mismo Sánchez Bringas expone que el derecho constitucional “es la actividad científica que estudia la naturaleza y los principios de la norma constituyente, reguladora de la validez del orden normativo, de las bases organizativas del Estado y de los fenómenos políticos fundamentales de la sociedad”.²⁸ Por su parte, Maurice Hauriou, citado por Ignacio Burgoa Orihuela, afirma respecto a esta rama del derecho, que “es la disciplina que tiene por objeto la constitución política y social del Estado, en el entendido de que la primera se refiere a la organización de los gobernantes y a las libertades de los gobernados y la segunda, al orden social”.²⁹ Ignacio Burgoa Orihuela, por su parte afirma que “definir al Derecho Constitucional no siempre se corona con éxito y para nosotros formular una definición sobre dicha disciplina jurídica no es tan importante como señalar su objeto específico de estudio. Aunque parezca tautológico debe decirse que el Derecho Constitucional estudia la Constitución”.³⁰

²⁴ Sánchez Bringas, Enrique, *Derecho constitucional*, México, Porrúa, 2009, p. 26.

²⁵ Duverger, Maurice, “Academia”, *Revista sobre Enseñanza del Derecho*, Departamento de Publicaciones, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires, año 5, núm. 10, 2007, pp. 213-216.

²⁶ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, México, Porrúa, 2010, p. 18.

²⁷ *Ibidem*, p. 37.

²⁸ Sánchez Bringas, Enrique, *op. cit.*, p. 44.

²⁹ Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 2009, p. 22.

³⁰ *Ibidem*, p. 24.

Mario de la Cueva sostiene que

El Derecho Constitucional, por una parte, integra los principios fundamentales del derecho público, pero por otra parte, tiene una autonomía plena, deriva de las dos consideraciones siguientes: el Derecho Constitucional comprende las normas generales de la estructura y actividad del estado y las normas que fijan los derechos fundamentales de los hombres.³¹

En la misma línea del maestro De la Cueva, el doctor Jorge Carpizo afirma que

El Derecho Constitucional en sentido amplio se identifica con el propio orden jurídico; es decir, es la totalidad de ese derecho, ya que es la base y los principios generales y fundamentales de las otras disciplinas jurídicas que se encuentran en él... podemos definir al Derecho Constitucional, en sentido estricto, como la disciplina que estudia las normas que configuran la forma y sistema de gobierno, y la creación, organización, y atribución de competencias de los órganos del propio gobierno y garantizan al individuo un mínimo de seguridad jurídica y económica.³²

Se encuentra la aportación de Andrés Serra Rojas, quien denomina al derecho constitucional como derecho político, y lo define como

El conjunto de normas que se refieren al Estado... con mayor precisión, el Derecho Constitucional es el derecho de las instituciones públicas. El Derecho Constitucional regula la estructura de la administración pública, y funcionamiento de los órganos políticos supremos, define la posición del individuo frente al Estado y en general explica el sistema, el gobierno o el régimen político del país.³³

Para concluir la revisión doctrinal, cerraremos con lo que el doctor Héctor Fix-Zamudio califica como las *líneas maestras del derecho constitucional*, las siguientes:

El derecho constitucional constituye a la vez una técnica de la libertad y una técnica del poder, que se estima indispensable para el funcionamiento de la democracia; el derecho Constitucional tiene un vinculación muy estrecha y precisa estudiarlo dentro del contexto de las instituciones políticas; para que una Constitución tenga pleno sentido en la actualidad, debe estar concebida esencialmente como un instrumento de control y de limitación del poder; en

³¹ Cueva, Mario de la, *Teoría de la Constitución*, México, Porrúa, 1982, p. 32.

³² Carpizo, Jorge, *Estudios constitucionales*, México, UNAM, 1980, p. 287.

³³ Serra Rojas, Andrés, *Ciencia política*, México, Porrúa, 1981, p. 139.

las leyes fundamentales contemporáneas debe imperar la concepción de la “Constitución abierta”; aunque tuvieron este propósito desde un principio, las constituciones en la actualidad tienden a incorporar todavía más los valores constitucionales como elementos identificadores del sistema político; la Constitución puede y debe desempeñar hoy día una función unificadora del ordenamiento jurídico.³⁴

Ciertamente, el contenido del derecho constitucional es muy amplio, ya que comprende el estudio de múltiples e importantes instituciones que orientan y protegen el desarrollo humano y el quehacer de la persona, así como el funcionamiento de la organización política del Estado y las atribuciones de sus órganos. Esta rama de la ciencia jurídica está sistematizada en dos grandes ámbitos institucionales: la parte dogmática, referida a los derechos fundamentales, y la parte orgánica, referida al estudio de la forma y al sistema de gobierno, así como la organización y atribuciones de los órganos de gobierno. Sobra obviedad, que estos contenidos inciden en todos los ámbitos del derecho, porque trascienden a todos los aspectos de la vida humana. Esto hace del derecho constitucional el eje de la ciencia del derecho, así como de la Constitución la base del orden jurídico de un Estado, por ser el núcleo de valores políticos y de normas fundamentales supraordenadoras de todo el sistema jurídico.

La evolución del constitucionalismo universal ha ido a la par de la evolución del desarrollo político de la humanidad. Esta afirmación ratifica la influencia de la teoría constitucional en el sistema político. El agrupamiento cronológico y por temáticas de la evolución constitucional puede ser organizado en las siguientes etapas: el preconstitucionalismo (1700 a 500 a. C.); el constitucionalismo antiguo (750 a. C. a 436 d. C.); el cristianismo (siglo I); el constitucionalismo medieval (siglos VI-XIV); la etapa de transición (siglo XV-XVII); el constitucionalismo moderno (siglos XVIII-XIX), y el constitucionalismo contemporáneo (siglo XX).

Por su parte, en la evolución de la doctrina constitucional ha sido agrupada siguiendo el criterio por afinidades teóricas. Así, en su sistematización existe coincidencia en que se desarrolla en tres grandes momentos: la etapa del positivismo jurídico, la etapa del positivismo sociológico y la etapa del positivismo jurisprudencial. El constitucionalismo moderno del siglo XVIII presenta como rasgo distintivo la afirmación de la libertad del individuo, el reconocimiento de ciertos derechos a los que el individuo no puede renunciar y la institucionalización del poder. Como disciplina jurídica autónoma y sistemática, el derecho constitucional aparece en el siglo XIX.

³⁴ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *op. cit.*, p. 28.

Rebasa los objetivos de este trabajo exponer, por muy breve que fuera, una síntesis de la historia del derecho constitucional, por lo cual solo enunciaremos algunas chispas históricas. Las doctrinas constitucionales que se fueron desarrollando en los últimos años del siglo XIX y en el siglo XX son muy amplias y variadas; de ellas, la teoría general del Estado de Jellinek marcó sin duda el momento en que el derecho público adquiere una explicación sistemática. Los esfuerzos teóricos de la escuela histórica representada por Savigny quedaron reflejados en la obra de Jellinek. En el siglo XX coincidieron una pléyade de ilustres y preclaros juristas constitucionalistas, con grandes testimonios de grandeza intelectual, de los que, como afirma Pedro de Vega,

Resumir en unas breves páginas el contenido de los múltiples y diversos testimonios de grandeza conceptual indiscutible de esas pléyades de gigantes de la cultura no pasaría de ser una banalidad intelectual intolerable. Seleccionar arbitrariamente solo una serie de nombres equivaldría a tener que silenciar a otros, y a mutilar injustificadamente una producción cultural cuyas repercusiones y significado auténticos no estamos aún, por proximidad histórica, en condiciones de valorar debidamente.³⁵

El derecho constitucional es la rama del derecho público troncal, cuyo núcleo central es el abordaje con carácter fundamental del ordenamiento jurídico constitucional, al regular el conjunto de instituciones que integran la libertad del individuo y el ejercicio del poder público. Por lo tanto, esta disciplina jurídica es el sustento de todo el orden jurídico nacional, por ser su norma fundante, en la que se instauran las libertades de los gobernados y su esfera de acción como particulares; asimismo, la Constitución es la ley fundamental que determina las bases organizativas del Estado, con dispositivos creadores de los órganos de gobierno, su competencia y sus atribuciones, delimitando las fronteras de su actividad.

Es indiscutible que las normas constitucionales, además de su carácter fundamental y definidor, tienen rango superior al resto del ordenamiento jurídico, por lo que las restantes normas de este ordenamiento deben adecuarse a ellas. Así, el derecho constitucional por antonomasia representa, como diría Santi Romano, “los muros maestros y la primera armadura del Estado... El Derecho Constitucional es la Constitución misma como ordenamiento supremo del Estado sin el cual no puede existir”.³⁶

³⁵ Vega, Pedro de, “Apuntes para una historia de las doctrinas constitucionales”, en Carbonell, Miguel (coord.), *Teoría de la Constitución*, México, UNAM-Porrúa, 2002, p. 7.

³⁶ Burgoa Orihuela, Ignacio, *op. cit.*, p. 22.

II. DERECHO CONSTITUCIONAL Y FORMACIÓN JURÍDICA

El carácter de eje motor del derecho constitucional, como espacio de la doctrina de la Constitución y parte de la ciencia jurídica dedicada al estudio del núcleo de valores políticos y de las normas fundamentales supraordenadoras de todo el sistema jurídico, tiene asignada una importancia relevante para la formación jurídica. Aceptado este reconocimiento, las facultades de derecho y las instituciones formadoras de juristas deben otorgarle al derecho constitucional en su diseño curricular el lugar que le corresponde como centro toral del ordenamiento jurídico, reconociéndole a esta rama del derecho la atención que merece en los diferentes componentes de los planes y programas de estudio: en la organización de los contenidos; en la sistematización por asignaturas; en su correlación con otras áreas del derecho; en su ubicación en la currícula; en la inter y multidisciplinaria, particularmente tratándose de las ciencias sociales y de las humanidades, y naturalmente, en su epistemología pedagógica, tanto en los métodos de aprendizaje como en la enseñanza y la investigación.

La educación de los gobernados de un país es lo que determina el desarrollo social y económico del mismo. La educación superior, por su parte, es el ámbito de estudios medular para avanzar en el conocimiento y mejorar la calidad de vida de sus habitantes; de ahí que las universidades e instituciones de educación superior tienen el reto de constituirse en una comunidad de aprendizaje, donde la innovación, el mejoramiento constante y los valores sean las características de respuesta al compromiso social que tienen como máxima casa de estudios de una nación.

Se reconoce que la educación no es un componente aislado de la experiencia humana, sino que está integrada en un contexto social, ético, cultural, científico, técnico, económico, político y religioso. Y en este componente educativo de todo lo humano, la universidad ha sido factor del cambio social, y se le confieren responsabilidades para la transformación del contexto, a través de la formación de profesionales con una educación integral, tanto en capacidades cognitivas como en habilidades, competencias y valores, para un ejercicio profesional cualificado y para su propio desarrollo de vida, personal y social.

Ahora bien, uno de los aspectos importantes que se deben considerar en el presente es el fenómeno de la globalización, como una vivencia de lo humano a nivel planetario. En efecto, la globalización condiciona a la actividad educativa a tomar los aportes de las diversas culturas y sociedades mundiales; toda vez que este fenómeno universal ha impactado la esfera

política y económica de cada nación en particular, y la educación como ente específico, tiene que visualizar un profesional capaz de transformarse él mismo, en actitud y proceder autogestivo, con bases de respuesta al cambio, para adaptarse a los movimientos generados por organizaciones sociales y económicas, así como por la búsqueda de la hegemonía social. Esta circunstancia globalizante hace que la actividad educativa deba incorporar los aportes de las diversas culturas y sociedades mundiales, a la par de poner atención a los inminentes peligros que implica el no reconocimiento de lo propio y la falta de identidad.

Esta finalidad educativa plantea un trabajo responsable de las instituciones de educación superior, para que los resultados se materialicen en beneficio de las familias y del país en su conjunto. En este marco, las universidades tienen la responsabilidad social de formar cuadros profesionales con un alto nivel de competitividad, que desarrollen en el egresado la capacidad para aprovechar las oportunidades que se presentan en el exterior y les permita enfrentar, con decisión y entereza, los retos que el contexto nacional e internacional impone.

Este reto exige, entre otros, del intenso trabajo de académicos, personal administrativo y directivo; de la cobertura para la atención de una sociedad demandante de servicios educativos; de la calidad con que se atiendan los procesos investigativos y proyectos de desarrollo tecnológico; de la certificación de procesos y de la acreditación de programas educativos; de la reorientación y actualización permanente de planes y programas de estudio; del fomento y apoyo a la movilidad académica y estudiantil nacional e internacional; de la capacidad de vinculación con los sectores productivos social y privado y con el sector público, así como del impulso a la cultura y difusión de los conocimientos científicos.

A manera de ejemplo, la Universidad Autónoma de Baja California, atenta a los cambios que se generan en su entorno, ha instituido un modelo de formación de profesionales con capacidad de respuesta para enfrentar los retos que se vislumbran en el presente y el futuro. Esta respuesta se refleja en su misión, expresada en los siguientes términos:

La misión de la UABC es contribuir al logro de una sociedad y un mundo más justo, democrático, equitativo y respetuoso de su medio ambiente a través de:

La formación, capacitación y actualización de profesionales de calidad, autónomos, críticos y propositivos, con un alto sentido ético y de responsabilidad social, que les facilite convertirse en ciudadanos plenamente realizados, capaces de enfrentar y resolver creativamente los retos que presenta su entorno actual y futuro.

La generación de conocimiento científico y humanístico, así como de aplicaciones y desarrollos tecnológicos pertinentes al desarrollo sustentable de Baja California y del mundo en general.

La creación, desarrollo y difusión de valores culturales y de expresiones artísticas que enriquezcan la calidad de vida en Baja, el país y el mundo en general.

Esta responsabilidad no queda al margen de la educación jurídica, por lo que es una exigencia revisar para su reorientación y actualización permanente, los planes y programas de estudio, apegados a las orientaciones de los conocimientos del avance de la ciencia jurídica, y atendiendo, asimismo, los requerimientos de servicios profesionales, que demandan una alta competencia y profesionalismo en el desempeño, a fin de brindar a sus egresados mayores oportunidades de desarrollo profesional. El eje formativo deberá sustentarse en las siguientes directrices pedagógicas: la formulación de programas académicos flexibles, en los cuales se consideran procesos de mejoramiento continuo, a través de ejercicios de planeación y evaluación permanente, que permitan una formación profesional integral, crítica e innovadora.

El proceso de enseñanza-aprendizaje requiere orientar las actividades académicas hacia el ser, el saber y el hacer de un estudiante de derecho, así como su responsabilidad en un ejercicio profesional cualificado y su participación en la construcción de una sociedad más justa y democrática. Miguel Carbonell sostiene que “el tipo de jurista que debe formar la enseñanza del Derecho en un Estado Constitucional tiene que ser capaz de entender el modelo que ese tipo de Estado supone y, en consecuencia, poder operar en la práctica desde las distintas profesiones jurídicas conforme a sus principios”.³⁷ Además, se debe impulsar una formación de excelencia en los profesionales del derecho, como un compromiso de la educación superior, para egresar personas que tengan valores como la responsabilidad, la honestidad, la disciplina, el compromiso social y la ética profesional al desempeñar su trabajo. Asimismo, favorecer el aprendizaje a lo largo de toda la vida, para afrontar el dinamismo de los hechos y fenómenos de la convivencia humana.

Por otra parte, la educación jurídica en México se ha visto influenciada por la competencia internacional, lo que implica una formación polivalente y la adquisición de competencias laborales profesionales calificadas, tendientes a la acreditación de programas y certificación desde una perspectiva internacional.

³⁷ Carbonell, Miguel, *op. cit.*, p. 21.

Otra dimensión a considerar en la educación jurídica es el factor ético. Además de formar profesionales altamente capacitados en un campo del conocimiento, es una obligación sustantiva de la universidad dotar al estudiante de una formación axiológica sólida, particularmente en una disciplina como la jurídica, en la que se trabaja con valores. Una educación socialmente sustentable, en el sentido de que no fomente la inequidad ni genere situaciones de reclamo social o de ineficiencia que contravengan los propósitos y funciones de la universidad.

Ahora bien, el reconocimiento del derecho constitucional como disciplina cimentadora de la formación jurídica, a partir del objeto de esta rama del derecho, el cual se puede conceptualizar como el encuadramiento jurídico de los fenómenos políticos, cuya finalidad es la de organizar, en el marco del Estado-nación, una coexistencia pacífica del poder y de la libertad. En este orden de ideas, el objeto de estudio del derecho constitucional comprende la revisión del constitucionalismo universal y nacional; el análisis de la idea de Constitución, sus aproximaciones doctrinales, su concepto, clasificación, atributos, interpretación y ámbitos de aplicación; los derechos humanos; el estudio de la soberanía; las formas de Estado y de gobierno; la división y colaboración de poderes; la democracia, sistemas y procedimientos electorales; las funciones y órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial; el sistema federal y los ámbitos competenciales federación-entidades federativas-municipios; la justicia social y la rectoría del Estado; la regulación constitucional de las asociaciones religiosas; el control de validez del orden normativo, y el régimen de responsabilidad de los servidores públicos.

Ante la amplitud del contenido constitucional, para dar cumplimiento a sus objetivos de aprendizaje, es recomendable que el inicio del estudio de esta subdisciplina en la licenciatura en derecho dé comienzo a partir de un tercer semestre hasta el último de la carrera, con una secuencia lógica de contenidos, que pueden ser agrupados en las siguientes asignaturas o ejes temáticos: teoría del Estado; instituciones de derecho constitucional I, parte orgánica; instituciones de derecho constitucional II, parte dogmática; derecho constitucional local; derecho municipal; derecho electoral; instituciones de derecho procesal constitucional I y II; régimen jurídico del servidor público, y clínica de derecho constitucional.

Además de las asignaturas expuestas, en las que de manera especial se abordarán los temas de derecho constitucional, debe considerarse que hay otras áreas del derecho o subdisciplinas que están íntimamente ligadas al derecho constitucional, como el derecho administrativo y el derecho tributario, los cuales deben ser estudiados, mínimamente, en dos cursos cada uno.

Un punto central en este asunto es el que se refiere a los métodos y didáctica aplicada para el aprendizaje del derecho en general y de esta asignatura en particular. Los métodos se constituyen como los procedimientos, las técnicas y vías para que el alumno se ponga en contacto con los nuevos conocimientos; es decir, los descubra y logre su apropiación. En esta forma, los métodos de aprendizaje-enseñanza son el elemento dinamizador del proceso, y tienen como función ordenar y dirigir en la práctica la actividad del proceso educativo para el logro del aprendizaje. En esta materia se deberá superar el método verbalista magistral, del que tanto hemos abusado y criticado, pero que no se ha podido erradicar. Este modelo de clase magistral, en el que en el mejor de los casos no pasa de ser una exposición, clara y ordenada de las realidades conocidas, y que pretenden ser transmitidas con fidelidad a los alumnos, pero que no permiten ni el avance de la ciencia ni el desarrollo humano de los educandos ni del profesor. Manuel Becerra Ramírez afirma sobre esta problemática, que “la enseñanza jurídica está dominada por un positivismo decimonónico, cuyas características son el verticalismo, autoritarismo, verbalismo e intelectualismo”.³⁸ Por el contrario, se deberá privilegiar el desarrollo de actividades que permitan el pensamiento intuitivo, espontáneo y creativo sobre la simple exposición positivista y metódica, propiciando el desenvolvimiento de capacidades de búsqueda de lo novedoso, con espacios para la sensibilidad y la afectividad, que permitan que quien aprende explore y construya.

Tratándose del derecho constitucional, se identifican problemáticas que inciden en el campo de estudio de esta rama del derecho, como la pérdida de credibilidad de las instituciones políticas; la conformación de una sociedad desigual e inhumana; la poca calidad democrática, sustantiva y formal; la indiferencia sobre el cuidado del ambiente con sus crecientes efectos nocivos de contaminación ambiental, cultural e ideológica, y el incontenible embate de la corrupción, entre otros. Estas problemáticas deben ser motivo de atención de los partícipes de la tarea educativa, en las cuales la ciencia constitucional tiene mucho que aportar para encontrar soluciones.

Ciertamente, no escapa en el aprendizaje e investigación del derecho constitucional la premisa de que en toda formación jurídica el elemento axiológico es fundamental; por esto, la recomendación de reforzar, mediante contenidos éticos, los planes de estudio tanto de licenciatura como de posgrado en derecho. En la disciplina constitucional inciden temáticas fundamentales de la vida social, que exigen de la axiología para su comprensión y análisis. En esta rama del derecho se agrupan líneas disciplinarias, que

³⁸ Becerra Ramírez, Manuel, *Posgrado e investigación jurídica*, México, UNAM, 2010, p. 46.

exigen de un fuerte sustento axiológico, como el caso específico de los derechos humanos en sus ámbitos sociales, económicos y culturales, así como los derechos civiles y políticos; de la forma de gobierno; de las funciones y atribuciones de los órganos representantes del poder público; del derecho tributario; del régimen de responsabilidad de los servidores públicos, entre otros.

III. CONSIDERACIONES FINALES

La evolución y dinámica del derecho constitucional y la importancia de su temática exigen:

- Fortalecer los planes de estudios de la licenciatura en derecho, mediante una mayor profundización en el área del derecho constitucional, a través de asignaturas obligatorias y de tópicos selectos de optatividad.
- Se deben establecer contenidos que garanticen una formación más sólida en aspectos metodológicos, para el entendimiento del derecho constitucional, donde se incluya la metodología sobre su creación, y métodos sobre la investigación, la interpretación, la argumentación y aplicación de las normas y reglas del derecho.
- Esto es factible mediante la estructuración de un plan de estudios flexible, que permita ir incorporando los contenidos identificables conforme a las transformaciones y avances de la disciplina, mediante asignaturas optativas, y áreas de énfasis en número suficiente para el logro de este objetivo.
- Dar al derecho constitucional en sus distintas áreas el contenido teórico adecuado, comprendiendo sus métodos, sistematizando sus reglas, analizando sus nuevas instituciones y principios, así como el abandono de la exposición pura de preceptos positivos con que se tiende a enseñarlo.
- El derecho constitucional se integra por contenidos muy variados y amplios, que en su mayoría inciden en otras disciplinas jurídicas, como el derecho civil, penal, administrativo y procesal, entre otros. Por esto, se debe procurar un mayor equilibrio entre la teoría y la práctica; es decir, valorar el peso de la carga teórica y práctica que deba contener cada asignatura. En este aspecto, se debe considerar que tanto en el derecho sustantivo como en el derecho procesal debieran incluirse en cada asignatura, dependiendo de la materia, las siguientes técnicas y dinámicas de aprendizaje: prácticas de campo,

estudios de caso, consultas bibliográficas, jurisprudencia, prácticas profesionales, lecturas dirigidas y clínicas procesales, entre otras.

- Se debe fomentar en el dominio del derecho constitucional una mayor interdisciplinaria, en especial con temas sobre filosofía, sociología, economía, historia, ciencia política, psicología, medicina y administración, entre otras. Todo propósito de renovación del derecho debe realizarse como actividad multidisciplinaria. Para replantear los métodos de aprendizaje y evaluación en la formación jurídica, las propuestas del modelo educativo por competencias aportan mucho en esta materia.
- Es necesario dar un mayor impulso en la formación integral del futuro abogado, mediante la profundización de contenidos axiológicos y métodos didácticos que incidan hacia cambios significativos en un ejercicio profesional más ético.

IV. FUENTES CONSULTADAS

- ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Manual del abogado. Práctica jurídica*, México, Porrúa, 2001.
- ABA ROLI MÉXICO (coord.), *Lineamientos para un Código Deontológico de la Abogacía Mexicana*, México, UNAM, 2013.
- BARRA AMERICANA ESTADOUNIDENSE DE ABOGADOS, 1998.
- BECERRA RAMÍREZ, Manuel, *Posgrado e investigación jurídica*, México, UNAM, 2010.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 2009.
- CALAMANDREI, Piero, *Demasiados abogados*, Madrid, Reus, 2007.
- , *La universidad del mañana*, Buenos Aires, 1961.
- CARBONELL, Miguel, *La enseñanza del derecho*, México, Porrúa-UNAM, 2004.
- CARPISO, Jorge, *Estudios constitucionales*, México, UNAM, 1980.
- CENTRO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR, CENEVAL, <http://www.ceneval.edu.mx>.
- EDWARDS, Harry T., “El papel de la educación en la reorientación de la profesión”, *Revista de Educación Superior ANUIES*, México, 1989.
- CUEVA, Mario, de la *Teoría de la Constitución*, México, Porrúa, 1982.
- VEGA, Pedro, de *Apuntes para una historia de las doctrinas constitucionales. Teoría de la Constitución*, en CARBONELL, Miguel (comp.), México, UNAM-Porrúa, 2002.

- DUVERGER, Maurice, “Academia”, *Revista sobre Enseñanza del Derecho*, Departamento de Publicaciones, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires, año 5, núm. 10, 2007.
- FERRAJOLI, Luigi, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Madrid, Trotta, 1999.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, *En torno a los problemas de la metodología del derecho*, México, UNAM, 1995.
- VALENCIA CARMONA, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, México, Porrúa, 2010.
- MOLIÉRAC, Jean, *Iniciación a la abogacía*, traducción de Pablo Macedo, México, Porrúa, 1990.
- MONESTEROLO LENCIONI, Graciela y VÁSCONEZ RIBADENEIRA, Ernesto, *Propuesta de un rediseño curricular y de una metodología innovadora para la formación profesional en la Facultad de Jurisprudencia de la PUCE*, Quito, Asociación de Profesores de la Universidad Católica del Ecuador, 2008.
- MORENO DE SOLINES, Ximena, *Revista de la Facultad de Jurisprudencia de la Pontificia Universidad Católica de Ecuador*, Quito, año I, núm. I, 1999.
- NOVOA MONREAL, Eduardo, *Algunos aspectos sobre contenido de una enseñanza moderna del derecho*, México, UNAM, 1976.
- OLMEDA GARCÍA, Marina del Pilar, *Ética profesional en el ejercicio del derecho*, México, UABC-Bosch, 2013.
- PÁSARA, Luis, *Reformas del sistema de justicia en América Latina. Cuenta y balance*, Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Contemporáneos, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004.
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la Lengua Española*, Madrid, Espasa-Calpe, 2010.
- RODRÍGUEZ ESPINOZA, Héctor, “El día del abogado y el abogado de hoy día”, *Revista del H. Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Sonora*, 1989.
- RODRÍGUEZ ZEPEDA, Bartolo Pablo, *Metodología jurídica*, México, Oxford, 1999.
- RUBIO OCA, Julio, *La universidad en el futuro inmediato*, conferencia impartida en el Centro de Estudio sobre la Universidad, de la Universidad Autónoma de Baja California, UABC, 19 de noviembre de 2003.
- SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique, *Derecho constitucional*, México, Porrúa, 2009.
- SERRA ROJAS, Andrés, *Ciencia política*, México, Porrúa, 1981.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Criterio y Conducta*. Revista del Instituto de Investigaciones Jurisprudenciales y de Promoción y Difusión de la Ética Judicial, México, 2012.

IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACIÓN JURÍDICA Y EL POSGRADO EN DERECHO: UN EJERCICIO DE AUTOCRÍTICA

Juan VEGA GÓMEZ

SUMARIO: I. *Importancia de la investigación jurídica.* II. *Tiempo completo en la investigación y el posgrado de derecho.* III. *Qué es la investigación jurídica.* IV. *Conclusión.*

Una de las premisas para llegar a la conclusión referente a la necesidad de dedicar mayores recursos, tanto económicos como humanos, a la investigación jurídica, consiste en el argumento que destaca la importancia de la investigación en el derecho. Y una de las formas comunes que toma el argumento es la que demuestra el carácter científico del estudio del derecho, uno tendiente a revalorar la ciencia jurídica. Creo que esta línea de argumentación es errónea, y este es el objetivo principal del artículo: plantear algunas dudas y alternativas para determinar la importancia de la investigación jurídica. Además, atenderé dos temas secundarios que surgen a partir de la importancia de la investigación jurídica: por una parte discutir sobre la necesidad de contar con el mayor número de investigadores y alumnos de posgrado de tiempo completo y la situación en nuestra universidad al respecto —aquí encontrarán la parte autocrítica del artículo— y, por la otra, discutir lo que entendemos por investigación jurídica.

Así, el artículo se divide en tres partes principales: I) importancia de la investigación jurídica; II) la dedicación de tiempo completo a las actividades de la investigación y al posgrado en derecho, y III) finalmente, discutir la pregunta ¿qué entendemos por investigación jurídica?

I. IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACIÓN JURÍDICA

Los intentos por argumentar la importancia de la investigación jurídica es algo común, porque es muy habitual encontrarse con una postura

escéptica, como la siguiente: “Simplemente no le veo la utilidad de dedicar tanto tiempo y recursos al estudio del derecho porque el conocimiento que generan los abogados es algo bastante sencillo de lograr, en realidad sólo es cuestión de estudiar las leyes, por una parte, y por la otra, conocer el problema concreto y a partir de estos dos datos emito una opinión y solución al problema jurídico respectivo”. Para este escéptico, el conocimiento de estas leyes y del problema concreto no genera mayor dificultad, y por lo tanto cualquier persona con una preparación referente al contenido de estas leyes puede proporcionar soluciones viables.

Se ha pensado que el argumento contundente para convencer al escéptico es destacar el carácter científico del estudio del derecho. Voy a tomar como ejemplo de esta línea argumentativa el interesante estudio de Manuel Becerra, el cual, a su vez, me va a dar la pauta para argumentar mi punto de vista al respecto.

Creo que los argumentos de Becerra tienen tres vías importantes que se deben atender: a) por una parte, para Becerra el derecho tiene una “lógica de funcionamiento con base en leyes plenamente identificadas”;¹ b) por la otra, el derecho “crea sus propios principios o sistemas de interpretación que el jurista debe conocer”,² y por último, c) el derecho, al ser un producto social, se debe estudiar desde diferentes perspectivas: la economía, sociología, etcétera.³

Resulta curioso que Becerra emplee varios apartados de su libro⁴ para criticar la forma tradicional de enseñanza del derecho, que obliga a los estudiantes a memorizar cosas, cuando finalmente nos dice que las leyes del derecho son “plenamente identificadas”, y que el derecho tiene “principios y sistemas de interpretación propios”. Si este es el contenido del derecho y lo que tenemos que estudiar, entonces ¿por qué no memorizar estas leyes, principios y sistemas de interpretación? No veo mayor problema en que este sea un método viable para enseñarlos. El que la memorización no sea la “moda” actual en la enseñanza del derecho no es un buen argumento para descartarla; necesito escuchar más argumentos al respecto, sobre todo si éste es el material jurídico que se tiene que enseñar.

Quizá es precipitada la conclusión a la que llego, porque no tomo en consideración la tercera parte del argumento de Becerra; es decir, que el derecho es un producto social que se debe estudiar desde diferentes perspec-

¹ Becerra, M., *Posgrado e investigación jurídica*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2010, p. 76.

² *Ibidem*, p. 77.

³ *Ibidem*, p. 78.

⁴ Por ejemplo, en el capítulo 3.

tivas. Esto que argumenta el autor puede resultar cierto e interesante, pero se contradice con el elemento autónomo que resalta Becerra del derecho; es decir, su *propia* lógica de funcionamiento, y principios y sistemas *propios*.

Finalmente, Becerra hace descansar su argumento en el carácter “complejo” del derecho, y cómo ha adquirido esta complejidad dada la cantidad tan variada y numerosa de leyes, tratados, Constituciones, etcétera, y cómo resulta necesario sistematizar, interpretar y jerarquizar todo este material jurídico. Es esta complejidad —aunada a la utilización de un lenguaje típico— lo que “hace necesaria la preparación de especialistas para su aplicación”,⁵ una complejidad que lleva al autor a darle el carácter científico al derecho.

A continuación hago varias observaciones con relación a este argumento de Becerra.

Primero: debe quedar claro que lo que se suele argumentar con relación a la ciencia del derecho es el carácter científico del *estudio* del derecho, no del derecho en *sí*. Es decir, algunos filósofos se han preocupado por argumentar cómo los métodos para estudiar el derecho tienen dicho carácter científico, pero *no* el contenido de lo que se estudia; resulta difícil ver en él un aspecto científico. Por ejemplo, resulta difícil ver en la aprobación de una ley, la cual obedece a motivos políticos y coyunturales propios de unas elecciones, algo que es producto de la ciencia. Becerra confunde estos dos niveles del discurso.

Segundo: considero que regresar a discutir el carácter científico del estudio del derecho para resaltar la importancia de la investigación jurídica es un callejón sin salida, porque el argumento descansa en premisas que generan grandes desacuerdos. Por ejemplo, definir qué es científico, o discutir cuál es el método indicado, o bien demostrar las similitudes y diferencias de los estudios que se califican como científicos de los no científicos, etcétera. Vamos a perder más tiempo en esto que en nuestras investigaciones jurídicas y en lo que realmente es relevante investigar.

Tercero: advertir que tampoco resulta provechoso resaltar el carácter complejo del derecho. Puedo pensar en varios ejemplos de estudios complejos, pero poco importantes; puedo dedicarme a estudiar los diferentes timbres postales a nivel mundial en un periodo determinado de años. Se trata, sin duda, de un estudio complejo —entender los diferentes idiomas, diferentes culturas, diferentes contextos, la complicación de obtener la información, etcétera—, pero no le veo gran importancia al estudio; puede ser *interesante*, incluso como *pasatiempo*, pero importante lo dudo.

⁵ *Ibidem*, p. 77.

Becerra no está solo en esta empresa. Creo que sus argumentos recogen ideas plenamente arraigadas en el ambiente de las investigaciones jurídicas. Por ejemplo, a pesar de que el maestro Fix no cae en el error de confundir el carácter científico del estudio del derecho, del derecho mismo,⁶ para destacar la importancia de las investigaciones jurídicas, sí argumenta el carácter científico del estudio del derecho. Su estrategia es una consistente en negar grandes diferencias entre los métodos empleados en las ciencias “duras”, de los utilizados en la ciencia jurídica, y en general en las ciencias sociales.⁷

Resaltar el carácter complejo del derecho y la necesidad de darle cierta coherencia al material jurídico existente a través de nuestras investigaciones jurídicas también es un argumento recurrente. Por ejemplo, en un estudio interesante que atiende las deficiencias de la investigación jurídica en México, Ángel Guillermo Ruiz Moreno destaca que la gran diversidad normativa del derecho contemporáneo es algo que confunde al alumno y afecta la investigación jurídica, deficiencias que se remedian con las herramientas científicas necesarias que proporcionarán la sistematización y entendimiento adecuado de lo jurídico.⁸ En este sentido, la ciencia del derecho viene a proporcionar un diagnóstico adecuado para los problemas normativos.

Como alternativa a esta línea argumentativa, propongo centrar la atención en el carácter “importante” de los estudios jurídicos, más que en su carácter complejo, científico, e interdisciplinario. Esta importancia, a su vez, resaltaré la necesidad de contar con profesores y alumnos de tiempo completo en los posgrados en derecho, y en general permite entender la necesidad de dedicar, entre otras cosas, recursos humanos y económicos a la disciplina.

Una sentencia judicial puede determinar que una madre no puede ver a su hijo; un día me fallan los frenos de mi auto y sin querer lesiono a un transeúnte, y por ello tengo una responsabilidad jurídica; Hacienda puede intervenir mis cuentas bancarias; si me apropio de bienes que no son míos, me pueden privar de mi libertad; si entro a un país distinto al mío sin un premiso requerido, también me pueden privar de mi libertad. Y así puedo pensar en muchos otros ejemplos de casos que pueden cambiar la vida de una persona con base en una *normativa* jurídica.

⁶ *Metodología, docencia e investigación jurídicas*, 14a. ed., México, Porrúa, 2007, p. 15.

⁷ *Ibidem*, pp. 20, 58 y 59.

⁸ “Las deficiencias de que adolece la investigación jurídica en México: un enorme rezago y problema estructural que urge atender”, *Sufragio*, 3a. época, núm. 8, diciembre-mayo de 2012, p. 176.

Todos los días me topo con muchas y variadas normas: normas y reglas para hablar correctamente; normas y reglas para jugar un deporte; normas y reglas para vestir de manera adecuada en ciertos eventos sociales. Pero, como lo argumentó Hart en 1961,⁹ no todas estas normas podemos decir que tienen aparejado el elemento obligación. Cuando hablamos de normas con obligación estamos frente a normas cuyo cumplimiento es *demandado* por muchos, y cuando incumplimos también es motivo para que muchos otros critiquen el desvío. Y la razón principal de por qué exigimos el cumplimiento y criticamos el incumplimiento de normas que cuentan con el elemento obligatorio es porque dichas normas son consideradas como *importantes* para mantener la vida social, salvaguardan elementos que valoramos en dicha vida social.¹⁰

Esta normativa jurídica, junto con la normativa moral, contiene este tipo de reglas obligatorias que son consideradas como importantes para mantener la vida social. Es una importancia no atribuida por los abogados, o por los estudios de moralidad; son normas consideradas importantes por y para la sociedad.

Es por esto que tienen sentido los casos dramáticos que mencioné hace unos instantes; la violación de algunas obligaciones jurídicas posibilita que el Estado tome medidas importantes para garantizar y mantener dichos elementos que valoramos de la vida social: elementos valorados como la vida, la libertad personal, la propiedad, el bienestar público, etcétera, y medidas estatales que representan precisamente la crítica por incumplimiento que mencionó Hart, una crítica que desemboca en penas privativas de la libertad, o la confiscación de bienes, entre otras. Con esto no pretendo justificar el material jurídico existente ni tampoco las medidas coercitivas de un Estado en específico; simplemente menciono una de las formas en que podemos entender estos casos dramáticos.

La investigación jurídica intenta comprender esta naturaleza normativa del derecho. Pongamos algunos ejemplos: en materia civil, se trata de entender la naturaleza de ciertas instituciones que hemos creado para dar certeza a nuestras relaciones con otros en la sociedad, figuras como los contratos, y remedios jurídicos como la responsabilidad civil son instituciones que afectan nuestra actividad social, y el análisis de qué son y cómo deben ser ameritan una discusión importante. Otro clásico caso es la materia penal, la cual se dedica a discutir no solo la protección de bienes básicos, como la vida, la libertad, la integridad física y demás, sino argumenta la

⁹ *The Concept of Law*, 2a. ed., Oxford, Oxford University Press, 1994, pp. 86 y siguientes.

¹⁰ Para este argumento en concreto *cf.* p. 87.

justificación o no de las penas y las formas más eficaces para proteger estos bienes básicos. El derecho constitucional es otra de las ramas que generan conocimiento importante que amerita tiempo, recursos y discusiones trascendentes, dado que se analizan temas de organización política fundamental y el análisis y la naturaleza de nuestros derechos fundamentales, entre otros problemas.

Entonces, la investigación jurídica tiene como materia de estudio una de las normatividades —junto con la moral— que son consideradas importantes para mantener la vida social. Entender y criticar esta normatividad y compararla con la experiencia de otros países es algo que amerita tiempo y recursos, tanto humanos como económicos. El lugar ideal para discutir estos temas es la investigación jurídica y los estudios de posgrado.

En los estudios de licenciatura el alumno quizá tenga como objetivo ser un destacado profesionista, un abogado litigante que maneje brillantemente el conocimiento que tiene en mente el escéptico al negar la importancia de la investigación jurídica; es decir, un conocimiento de las leyes válidas, la problemática en concreto y dar una asesoría con relación a las consecuencias jurídicas que se pueden generar ante los tribunales o instancias respectivas.

Sin embargo, los estudios de maestría y doctorado se deben dedicar a entender a fondo la naturaleza de la normatividad, la crítica y su comparación con otras realidades sociales. Los estudios de maestría colaboran en esta tarea al equipar al futuro investigador con las herramientas teóricas y conceptuales necesarias para ello, y las tesis de doctorado, al generar nuevo conocimiento en torno a esta problemática.

Considero que esta es la mejor forma de contestar al escéptico, si resaltamos la importancia de estos estudios, importancia, reitero, atribuida por los ciudadanos mismos, no por los investigadores jurídicos en un ejercicio narcisista de lo que hacen.

Yo creo que el escéptico o el “científico duro” al que aluden Becerra y otros tiene que reconocer estos argumentos, que no descansan en premisas *my* susceptibles de contraargumentación, el escéptico también paga impuestos, está sujeto a algún accidente, y estoy seguro de que no desea que lleguen a su *laboratorio* a robarle sus herramientas de trabajo. Finalmente, tiene que estar interesado en discutir e investigar la normatividad existente y las diferentes formas de entenderla y mejorarla.

Incluso si imaginamos un escenario aún más extremo, donde algunos pueden pensar que necesitamos otra forma de organización social diferente al derecho, discutir esta conclusión es algo que necesita de la investigación jurídica.

II. TIEMPO COMPLETO EN LA INVESTIGACIÓN Y EL POSGRADO EN DERECHO

Hemos resaltado la importancia de la investigación jurídica y la necesidad de dedicarle recursos humanos y económicos a dicha actividad. Toca ahora resaltar otra obviedad: las ventajas de contar con profesores y alumnos de tiempo completo en el posgrado para una adecuada preparación de los estudiantes, por una parte, y realizar, por la otra, investigación jurídica trascendente. En ocasiones argumentar lo obvio resulta más difícil de lo que parece, pero lo intentaré con tres puntos para el caso de profesores y tres para el caso de alumnos; sobra decir que no intento ser exhaustivo. Además, uno de los objetivos para resaltar esta obviedad es que sirva para la auto-crítica que llevaremos a cabo. Primero el caso de los profesores-tutores del posgrado.

1. Actualización en los problemas contemporáneos de la disciplina

El mejor profesor de la disciplina va a ser uno que investiga y sabe el estado del arte de su materia; además, es un investigador que tiene contacto con los mejores investigadores a nivel mundial. Conocer perfectamente el estado del arte de una materia generalmente lo logra quien se dedica a ser profesor o investigador de tiempo completo. El tiempo completo permite estar al tanto de las mejores publicaciones en la materia y asistir y organizar cursos con los colegas más destacados.

Actualizarse en los problemas contemporáneos de la disciplina nos permite evitar que las clases de posgrado y las investigaciones de doctorado siempre giren en torno a los mismos temas. Creo que cualquier tutor-profesor de posgrado puede dar cuenta de la forma en que llegan a presentarse los mismos temas para ser investigados y con las mismas herramientas teóricas. Será muy complicado avanzar en la investigación jurídica si seguimos investigando la misma problemática ya solucionada desde hace cincuenta años.

2. Más tiempo para dedicarle a los alumnos

Un profesor-tutor de tiempo completo dedicará más tiempo a sus alumnos, a la preparación de las clases de maestría y a la revisión de tesis de doctorado. Mejores clases y mejor dirección de tesis resulta en mejores alumnos de maestría y mejores tesis de doctorado. Además, un profesor de tiempo completo puede exigir más de sus alumnos.

- Mencionamos la *importancia* de la problemática jurídica y la necesidad de investigar la naturaleza de la normatividad jurídica, la crítica a la misma, y la comparación de experiencias a nivel mundial.

Dedicarse a investigar y entender a fondo esta normatividad en las diferentes ramas del derecho es también una actividad de tiempo completo. El constitucionalista, el civilista, el penalista, el internacionalprivatista, etcétera, tienen que conocer perfectamente la normatividad válida, pero además necesitan una capacitación *teórica* para entender los contornos de su problemática, su esencia, las relaciones de su problemática jurídica con otras problemáticas en discusiones distintas al derecho; además, quizá necesite una capacitación *sociológica* para entender la dinámica social a la que pretenden atender. Difícilmente lo anterior lo puede cumplir alguien no dedicado de tiempo completo a la labor.

Ventajas de que el alumno sea de tiempo completo.

Ejemplo de dedicación de tiempo completo

En gran medida los alumnos de maestría y doctorado tienen, o deberían tener, como finalidad dedicarse de tiempo completo a la actividad académica. Si desde la etapa inicial de formación de los futuros investigadores no doy el *ejemplo* de que esta actividad requiere de un tiempo completo, difícilmente valorarán ellos la exigencia plena que implica la disciplina para poder destacar con publicaciones y una docencia trascendentes. Es decir, si no resaltamos la dedicación de tiempo completo desde el inicio, doy la idea equivocada y transmito la noción de que solo un par de horas al día son suficientes para hacer investigación de punta y dar clases adecuadas. Como mencionaré en el apartado de autocrítica, este es uno de nuestros grandes problemas.

Iniciar con lo principal

Muchas de las ideas referentes a cómo mejorar los estudios jurídicos giran en torno a los métodos de enseñanza y la necesidad de actualizarnos en ellos para brindar una mejor educación. Y lo más interesante es que en los nuevos métodos de enseñanza se privilegian más lecturas y un aprendizaje donde el alumno lleva gran parte de la carga de la investigación de los temas.¹¹

¹¹ Becerra, M., *op. cit.*, capítulo 3.

Esto difícilmente tendrá alguna repercusión si no contamos con alumnos de tiempo completo en el posgrado. El “supuesto” debate que se debe generar con lecturas previamente preparadas por los alumnos es una ilusión, y no hay nada más desgastante que preparar este tipo de clases y llegar a un grupo que “por motivos de trabajo” no preparó la lectura. Yo creo que muchos profesores de posgrado en nuestro contexto pueden dar cuenta de este problema. El que tengamos —como dice el prólogo del libro de Becerra— “empleados que estudian”,¹² no solo impide que los alumnos de posgrado preparen adecuadamente la clase, incluso es un obstáculo para que *asistan* a las clases, algo tan elemental que ningún método contemporáneo de enseñanza podrá subsanar. Si los alumnos no pueden asistir a clase por cuestiones de cargas de trabajo, creo que menos podrán asistir a bibliotecas y eventos necesarios para el buen funcionamiento de los posgrados. Solo un alumno de tiempo completo tiene los elementos necesarios para preparar adecuadamente una clase, y cuando el profesor y el alumno preparan adecuadamente la clase existe una retroalimentación óptima para avanzar en la investigación jurídica.

Tiempo para actividades extramuros

Al igual que el profesor tiene que organizar seminarios del más alto nivel y asistir a conferencias internacionales, lo mismo sucede con el alumno. Éste también tiene que tener un roce con los mejores alumnos de la disciplina a nivel mundial. Gran parte de los congresos internacionales importantes tienen un apartado específico para que alumnos de diferentes universidades expongan, a través de comunicaciones, o través de “carteles” informativos, los avances de sus investigaciones, sobre todo de doctorado. Las relaciones forjadas por los tutores e investigadores de tiempo completo también serán aprovechadas por los alumnos para lograr estancias de investigación cortas y discutir avances con los mismos profesores y sus alumnos. Esto garantiza no solo la calidad de los estudios de posgrado, sino que también permite al alumno darse cuenta de los avances que hay con relación a su tema y forjar vínculos académicos duraderos.

Hasta aquí la argumentación del tiempo completo para el posgrado y la investigación jurídica. Debo aclarar que ninguna de estas tres ventajas se menciona de manera necesaria; es decir, no pienso que con el solo hecho de tener profesores-tutores de tiempo completo se *garantiza* el éxito en las investigaciones jurídicas. Ciertamente, puedo encontrar casos excepcionales de

¹² *Ibidem*, p. XXI.

alumnos y profesores que no se dedican de lleno a las actividades de investigación jurídica, pero que han logrado publicar artículos y libros que son referentes en sus materias. Lo único que defiendo es que cuando se reúnen estos tres requisitos, *generalmente* podemos pensar en contar con investigaciones jurídicas de alto nivel.

La autocrítica

Becerra acierta en una observación importante: no tenemos “una fuerte tradición de investigación”.¹³ Duele decirlo, pero es cierto. Lo que tenemos es una mezcla de profesores e investigadores de medio tiempo, ya sea porque dedican medio tiempo a sus actividades de docencia-investigación, o dedican media carrera a la profesión académica y media carrera a otra profesión política, jurisdiccional o de la administración pública.

Y hasta cierto punto es entendible que no tengamos esta fuerte tradición de investigación como otros países, que pueden decir que en su caso es más que centenaria. Para poner un ejemplo, nuestro Instituto de Investigaciones Jurídicas acaba de cumplir escasos setenta años, comparado con investigaciones importantes del siglo 17 y 18 llevadas a cabo en universidades de prestigio internacional. Esta brecha constituye un espacio considerable de tiempo.

Esta falta de tradición en la investigación es lo que me permite explicar cómo nuestros programas de maestrías y doctorados están diseñados para el alumno de *medio tiempo*, no para el de tiempo completo. La breve tradición en la falta de investigación nos tiene en una situación comprometida. Cuando pasamos un tiempo en universidades del extranjero y asistimos a seminarios de posgrado, estos suelen llevarse a cabo en horarios diversos, pero con horarios constantes durante el día. En nuestro posgrado en derecho de la UNAM los horarios de clase son o muy temprano: de 7 a.m. a 10 a.m. o ya por la tarde: de 6 p.m. a 9 p.m. Por otra parte, las reuniones de tutorías en el caso del doctorado se limitan a una o dos obligatorias por semestre, y se dejan a discreción del tutor y del alumno las adicionales para discutir avances de investigación.

Sobre decir que ante esta organización de tiempos para las actividades de maestría y doctorado, los seminarios, y en general las actividades extramuros, son prácticamente nulas. Las clases en posgrado están hechas a la medida para el alumno-investigador-tutor de medio tiempo; es decir, asistir a las clases muy temprano para desocuparse a las 10 de la mañana, y a tra-

¹³ *Ibidem*, p. 95.

bajar. Y con importantes cargas de trabajo posteriores a sus clases, veo complicado que el alumno pueda cumplir extraordinariamente con cualquiera de sus dos actividades.

Es esta falta de tradición en la investigación la que nos obliga a reconocer que *somos nosotros* los que no nos hemos tomado en serio las actividades propias de la investigación jurídica y del posgrado, seguimos con la inercia, normal y explicable, de los tiempos cuando esto era una actividad secundaria. Incluso, cuando uno asiste a la preparación de planes y programas para ser incluidos en posgrados en derecho, son notables las discrepancias en el seno de los comités entre el grupo que desea mantener un posgrado de medio tiempo y los que piden todas las actividades posibles para que el posgrado sea de tiempo completo.

Hay que advertir que continuar con la transmisión de la idea de que los estudios de posgrado y la investigación jurídica son actividades secundarias a la laboral solo va a detener el desarrollo de la investigación jurídica en México. Cuando uno es testigo de las investigaciones y discusiones y clases impartidas por los colegas líderes a nivel internacional, nos damos cuenta de que se trata de un producto consecuencia de una dedicación de tiempo completo a la disciplina, en muchos casos un conocimiento generado por una sólida formación adquirida con un tutor y profesores también líderes a nivel mundial, que igualmente dedican su tiempo completo a la materia.

Finalmente, tenemos que discutir y decidir si queremos un posgrado de medio tiempo o de tiempo completo, pero que quede muy claro que para destacar a nivel internacional y por nuestra falta de tradición en la investigación, en estos momentos no solo necesitamos tiempo completo, sino que necesitamos más que tiempo completo.

Las cosas no son tan radicales como para *no* aceptar en nuestros posgrados alumnos que no sean de tiempo completo, tanto a nivel maestrías como doctorados. Pero desde el inicio el alumno y la institución deben tener muy claro si los estudios serán de tiempo completo o parcial, y ajustar la terminación de estudios de acuerdo con la modalidad que elija. Esto no es nada nuevo, muchos programas de posgrado de alta calidad determinan lo anterior y fijan un plazo para el caso de estudios de tiempo completo (maestrías en dos años, por ejemplo) y el doble de tiempo para los de medio tiempo (cuatro años). Lo mismo puede reglamentarse para el doctorado (cuatro años si es de tiempo completo, y ocho años en el caso de tiempo parcial). De esta forma no engañamos a nadie, no se generan falsas expectativas, y hasta la eficiencia terminal del programa es transparente y realizable.

Las cosas tampoco son tan radicales como para eliminar por completo la necesidad de contar con tutores y profesores de medio tiempo. Cierta-

mente, existen materias e investigaciones que requieren la presencia de un profesor o tutor que tenga una experiencia profesional importante en relación con ciertos temas específicos, pero resultará necesario revisar los números de profesores-tutores y alumnos que *realmente* son de tiempo completo e intentar que la gran mayoría lo sean.¹⁴ En este sentido, nuestros programas de maestría y doctorado deben organizarse alrededor de este principio y organizar clases, tutorías, idiomas y actividades extramuros para alumnos y profesores de tiempo completo.

Con estos argumentos que acabo de mencionar pienso que tenemos razones para resaltar la necesidad de contar con gente dedicada de tiempo completo a la investigación y a los estudios de posgrado en derecho en nuestro país. Pero siempre que reflexiono sobre estos temas me viene a la mente una pregunta inquietante: ¿realmente podemos y queremos contar con tanto alumno de tiempo completo para los estudios de posgrado en derecho en México?

Si partimos de la idea de que un egresado de maestría tiene como objetivo dedicarse a las labores de docencia y de investigación, y que el egresado del doctorado es alguien que realizará investigación de punta en su respectivo campo de estudio y uno que también pretende impartir clases y tutorías para futuros doctorandos, la pregunta inquietante también la podemos plantear de esta forma: ¿Y podemos canalizar y dar una *relativa* seguridad laboral a estos futuros académicos? La pregunta me viene a la mente porque cada vez veo mayores problemas para que los jóvenes obtengan plazas de tiempo completo para realizarse en la profesión de la investigación jurídica. Entonces, si aumentamos considerablemente el número de estudiantes con este perfil de egreso, ¿dónde los vamos a ubicar? ¿Existen espacios en las universidades públicas estatales? ¿En las privadas? Yo no tengo las respuestas a estas interrogantes, e intuyo que precisamente por la falta de espacios para los egresados que quieren dedicarse a la investigación jurídica estamos ante la simulación perfecta: en el “papel” argumento la importancia de contar con alumnos de tiempo completo con un perfil hacia la profesión de la investigación jurídica, pero en la práctica disimulo que la gran mayoría de los alumnos y profesores sean de medio tiempo, los cuales cuentan con tra-

¹⁴ Por ejemplo, para el nivel de licenciatura y en algunos casos concretos, se discutió en el estado de California contar con por lo menos una proporción de 75% profesores de tiempo completo, por 25% de asignatura, *por lo menos*. Yo creo que esto efectivamente es aplicable a nivel de una licenciatura. En posgrado me atrevo a decir que tiene que ser mayor, *por lo menos* 90% profesores y tutores de tiempo completo, y 10% de asignatura; es decir, el caso de un profesor o tutor de asignatura es un caso excepcional. Para ver un estudio sobre esta Ley del Estado de California véase <http://www.asccc.org/node/176482>

bajos formales, y lo disimulo porque en el fondo no tengo las posibilidades de responder con espacios laborales en la academia. Quizá se trate de la simulación perfecta, pero tenemos que discutirla abiertamente para tener claro el futuro del posgrado en derecho y de la investigación jurídica en nuestro país.

III. QUÉ ES LA INVESTIGACIÓN JURÍDICA

Me gustaría terminar el artículo con una nota sobre la forma en que definimos qué es la investigación jurídica. Una reflexión que, al final de cuentas, debe tomar precedente sobre las demás.

Es común definir a la investigación jurídica como una que tiene como objetivo dar soluciones a problemas concretos del sistema jurídico respectivo. Para tomar como ejemplo el mismo estudio de Becerra, al caracterizar la investigación jurídica nos dice que “el científico del derecho no sólo sistematiza el conocimiento jurídico, sino identifica las virtudes y defectos del sistema jurídico y propone soluciones para subsanarlos”.¹⁵ Asimismo, el estudio ya citado de Ángel Guillermo Ruiz Moreno habla no solo de soluciones, sino de soluciones “viables y factibles susceptibles, pues, de ser aplicadas en la práctica”.¹⁶

Ciertamente, tanto Becerra como Ruiz Moreno aclararán que la investigación jurídica tiene este, entre otros objetivos importantes, y proporcionar soluciones a las deficiencias del sistema jurídico no es lo *único* en lo que debe centrarse la investigación jurídica. Ciertamente, pero el resaltar el objetivo de solucionar problemas concretos en la investigación jurídica también me permite explicar la orientación que toman muchas investigaciones jurídicas. No es extraño el que la gran mayoría de tesis de licenciatura terminen con un capítulo de propuestas de reformas legales y constitucionales; y el posgrado no es la excepción. Solemos toparnos con tesis de maestría y de doctorado que terminan con propuestas de reforma, quizá no tanto de artículos legales, pero sí de sentencias judiciales y reformas constitucionales que subsanarán problemas concretos del sistema jurídico.

Me parece que es mucho pedir el que las investigaciones jurídicas tengan como uno de sus principales objetivos solucionar los problemas del sistema jurídico. Creo que dar respuesta a soluciones del sistema jurídico es algo que puede sobrepasar los límites de una investigación jurídica, sobre todo a nivel posgrado. Este tipo de soluciones descansan sobre bases y dis-

¹⁵ *Op. cit.*, p. 81.

¹⁶ *Op. cit.*, p. 160.

ciplinas ajenas a la formación del jurista, además de que las soluciones correctas a los problemas del sistema jurídico dependerán de circunstancias y contextos casi imposibles de contemplar en las investigaciones jurídicas. Creo que debemos discutir la conveniencia de pedirle al investigador este papel de “legislador” o “juez” que le imponemos al exigirle que solucione los problemas del sistema jurídico.

Algunos me contraargumentarán señalando que es *esta* circunstancia lo que exige la presencia de estudios multidisciplinarios en el derecho, investigaciones que ataquen los problemas desde diferentes ángulos y metodologías auxiliares para el jurista. No descarto que explorar esta opción de estudios multidisciplinarios sea importante para el éxito de las investigaciones jurídicas, pero más que aumentar los problemas me gustaría proponer un objetivo más modesto para nuestras investigaciones. Un objetivo modesto que no necesariamente tiene que llegar a modificar la normativa jurídica existente, sino que puede dedicarse a entenderla mejor, a proporcionar delimitaciones conceptuales importantes, e incluso a criticar y proponer alternativas, pero no alternativas consistentes necesariamente en modificaciones legales, constitucionales o jurisprudenciales; simplemente alternativas teóricas producto de la investigación. Ciertamente, en la investigación jurídica se trata de solucionar un problema de investigación, pero esto *no debe ser* sinónimo de solucionar los problemas del sistema jurídico respectivo.

Además, al pedirle al investigador jurídico este papel reformador, y al tener en la gran mayoría de investigaciones propuestas de adición de *más* normas en el derecho, podemos estar en la creación del círculo vicioso perfecto: el investigador concluye y propone mayores directivas en el derecho y al final de cuentas el mismo investigador trata de darle cierta coherencia y sistematización a la numerosa y diversa normatividad existente, esto de acuerdo con los objetivos que muchos autores resaltan de lo que hace el investigador jurídico. Es decir, al final del día estamos produciendo lo que nos cuesta trabajo comprender en nuestras investigaciones jurídicas. Mi idea es que quizá podemos evitar el primer paso para eliminar el segundo; esto con un objetivo más modesto de lo que puede generar la investigación jurídica.

IV. CONCLUSIÓN

Lo que impulsa estas breves reflexiones es el deseo de colaborar en esta publicación en homenaje a Jorge Carpizo, porque me hubiera gustado conversar estas inquietudes con él, para así obtener el punto de vista de una

IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACIÓN JURÍDICA Y EL POSGRADO EN DERECHO 263

persona ejemplar en su dedicación y cariño a la Universidad y hacia la investigación jurídica en México. Insisto en que se trata de simples reflexiones y una colaboración que no pretende llegar a argumentos concluyentes al respecto; más bien trato de aportar para guiar un futuro debate en relación con estos temas.

Vida universitaria. Jorge Carpizo universitario ejemplar, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, se terminó de imprimir el 29 de agosto de 2014 en Impresión Comunicación Gráfica S. A. de C. V., Manuel Avila Camacho 689, col. Santa María Atzahuacán, delegación Iztapalapa, 09500 México, D. F. Se utilizó tipo *Baskerville* de 9, 10 y 11 puntos. En esta edición se empleó papel cultural 70 x 95 de 50 kilos para los interiores y cartulina sulfatada de 14 puntos para los forros; consta de 500 ejemplares (impresión *offset*).