

ESTUDIO PRELIMINAR

La Universidad tiene por función crear hombres de ciencia, hombres de saber en toda la extensión de la palabra, hombres que puedan, adquirir los más altos elementos de la ciencia humana, para propagarla y para crearla. (Justo Sierra, Iniciativa presentada ante la Cámara de Diputados con relación a la fundación de la Universidad Nacional)

Sumario: I. *Introducción*. II. *Antecedentes Históricos*. III. *Nuestras Leyes Orgánicas*. IV. *La Constitución y Nuestra Legislación Universitaria*. V. *Estatutos*. VI. *Reglamentos*. VII. *La Universidad Hoy*. VIII. *Fines y Estructura de la Obra*

I. INTRODUCCIÓN

La Constitución General de la República establece que las universidades a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas, dentro de los límites que la propia Constitución establezca.

Precisamente partiendo de este principio, la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México logra materializar la norma constitucional suprema que le permite —a esta corporación pública, organismo descentralizado del Estado— establecer las formas de gobierno que más le convengan; emitir las normas necesarias para ejercer su gobierno, así como administrar —de la manera más conveniente posible— su patrimonio, que es propio y diverso al de la federación y que se integra, entre otras fuentes, por el subsidio que debe destinarle el gobierno federal de manera anual para su sostenimiento.

La Universidad Nacional Autónoma de México es una institución amplia y compleja cuyas actividades abarcan la docencia, la investigación y la difusión cultural, y ha incidido decisivamente en la transformación del país y trascendido sus fronteras.

A través de un sinnúmero de actividades de colaboración con otras instituciones de educación, instancias de gobierno y organizaciones de la iniciativa privada, esta Universidad también participa en la vida

social y económica de México; lo cual se ve reforzado con su amplia labor editorial y de extensión académica y cultural, al alcance de la sociedad en general.

Para alcanzar lo anterior, la Universidad cuenta con la participación, actualmente, de más de 255 mil alumnos y de alrededor de 29 mil profesores e investigadores, quienes desarrollan diariamente todo tipo de tareas académicas y culturales, respaldadas por, aproximadamente, 27 mil trabajadores administrativos, funcionarios y personal de apoyo.

Refundada en 1910, y habiendo logrado su autonomía plena en 1933, la Universidad está facultada para desarrollar un sistema normativo, expresado a través de la Legislación Universitaria, que regula y brinda certeza jurídica, tanto al desarrollo de sus fines como a las relaciones entre los miembros de su comunidad.

El derecho universitario es el eje central de la vida de la Institución y le da estabilidad; afirmando su autonomía mediante la libertad de cátedra e investigación, el libre examen y la discusión de las ideas; factores mediante los que ejerce sus funciones sustantivas. Aun más, la legislación que la rige le permite otorgar validez a estudios realizados en otras universidades o escuelas e incorporar estudios, conforme a sus planes y programas. Los alumnos, al lograr su inscripción, y los académicos, mediante sus contratos, a partir de las normas tutelares que les rigen, adquieren estabilidad, que es garantizada precisamente por la Legislación Universitaria.

El gobierno de la Universidad se encuentra debidamente articulado y distribuido en sus diversas autoridades universitarias, en un sistema de pesos y contrapesos bien balanceados, en el que la premisa fundamental es la pluralidad de sus partes componentes. De esta manera, la comunidad universitaria interviene activamente en todas las decisiones que la impactan en su conjunto.

Por ello, tan amplio es el ámbito de cobertura de las actividades universitarias, como lo es también el número de instrumentos normativos que ha desarrollado en dicho sistema.

Como consecuencia de lo anterior, la Legislación Universitaria no es un cuerpo inerte, se transforma constantemente adecuándose a la evolución que la actividad universitaria experimenta, derivada de los cambios sociales, políticos y económicos de nuestra sociedad, así como al avance universal de las ciencias, las humanidades y la cultura en general.

Este devenir normativo tiene un punto toral, su soporte jurídico más alto, la Ley Orgánica de la Universidad, que data de 1945.

El crecimiento y transformación del sistema normativo universitario ha hecho conveniente, y aun imprescindible, la edición del presente *Compendio de Legislación Universitaria*.

Para el presente proyecto editorial, se realizó una ardua revisión de las fuentes documentales originales: *Diario Oficial de la Federación*, *Boletín de Instrucción Pública*, *Boletín de la Universidad Nacional de México*, *Boletín de la Secretaría de Educación Pública*, *Revista de la Universidad*, *Gaceta de la Universidad* y *Gaceta UNAM*, así como de las actas de sesiones del Consejo Universitario; labor que requirió de una cuidadosa, exhaustiva y paciente búsqueda de textos jurídicos dispersos y frecuentemente inasequibles.

Los ordenamientos que han sido clasificados cronológicamente y correlacionados entre sí con el objeto de identificar aquellos que han precedido o, en su caso, sustituido a cada uno de ellos, así como sus modificaciones, señalando claramente aquellos que se encuentran vigentes, permiten apreciar con claridad la génesis y evolución de cada uno de los textos jurídicos.

La obra se presenta, tanto en el formato editorial tradicional cuanto en forma digitalizada (CD-ROM), con todas las ventajas que dicha tecnología ofrece.

Este trabajo pretende ser un importante instrumento de consulta para toda la comunidad universitaria, una herramienta útil para todos los interesados en la evolución de la Universidad en nuestro país, así como una fuente para los estudiosos del derecho universitario.

Es de justicia agradecer a Carla Márquez Haro por la coordinación del equipo de investigación y recopilación documental formado por Edgar Mauricio Reyes Tableros, Edna A. Contreras Ramírez, Hilda Marina Cruzado, Margarita Gámez Montes, Ma. de la Luz Lanuza Ruíz y Ma. Estela López Pérez, así como a Rosalía Basurto Ortiz por su labor de cuidado editorial. Y, desde luego, al Rector, Juan Ramón de la Fuente, por el decidido apoyo e interés brindado para la realización de este proyecto.

Confiamos que esta nueva compilación satisfaga las necesidades y cumpla las expectativas para las cuales fue creada, que son las que la Universidad Nacional Autónoma de México merece.

II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

La Real y Pontificia Universidad de México fue la primera institución de educación superior en la Nueva España, fundada por el rey Felipe II mediante Cédula Real de Creación, firmada el 21 de septiembre de 1551.

En su primera época se impartió una enseñanza primordialmente humanística, desarrollando solamente su capacidad científica en forma limitada —actividad de la que se encargan otros colegios e instituciones de aquellos años—, aspecto que más adelante fue modificado al decidir sus dirigentes poner mayor interés en la ciencia y la técnica, llegando a formar el cuerpo científico más respetable en la América Colonial.

La conclusión del Virreinato dio inicio a un largo período de decadencia de la Real y Pontificia Universidad, mismo que se prolongaría hasta principios del siglo xx. Los avatares de esta Institución pasaron de un hecho a otro conforme el país peleaba por forjar nuestra nación. De esta manera, fue suprimida la Universidad mexicana que había sido jurada por la Constitución de 1824, como nacional y pontificia, la cual en rigor, y pese a su decadencia, representaba el mayor obstáculo para organizar la educación sobre bases fundamentalmente nacionales y laicas. La ley que la suprimió el 19 de octubre de 1833, hizo nacer casi al mismo tiempo el Ministerio de Instrucción Pública.

En 1834, Antonio López de Santa Anna, la reabrió intentando un proceso de introspección que incluyó innumerables propuestas y modificaciones, así como una severa crisis propiciada por el despotismo del mandatario.

El 14 de septiembre de 1857, el presidente Comonfort decreta la extinción de la Universidad, destinando sus bienes a la formación de la Biblioteca Nacional. Sin embargo, el 9 de mayo de 1858, el general Félix María Zuloaga deroga el decreto de Comonfort y la Universidad abre nuevamente sus puertas.

El 23 de enero de 1861, por decreto del presidente Juárez, la Universidad vuelve a ser suprimida; y más tarde, a mediados de 1863, se reanima, hasta que el 30 de noviembre de 1865, el emperador Maximiliano la clausura definitivamente.

Durante 45 años la Universidad desapareció del panorama educativo, a pesar de lo cual se promulga la Ley de Instrucción Pública, puesta en vigor a partir del 2 de diciembre de 1867, que daba vida a la Escuela Nacional Preparatoria.

La intención de contar con una institución de enseñanza superior no se perdía por ello, el Ministro de Instrucción, Don Justo Sierra, presentó el 7 de abril de 1881, ante la Cámara de Diputados, un proyecto de creación de una casa de estudios, siendo lo más significativo la definición de la Universidad como una corporación independiente, pues contempló la idea de que fuera pagada por el gobierno y que éste tuviera a su cargo la organización de la Institución, aunque le concedía independencia respecto a cuestiones relativas a la dirección académica.

Después de casi 30 años, el 26 de mayo de 1910, el presidente Porfirio Díaz, promulgó la Ley Constitutiva de la Universidad Nacional de México, la cual define a la Universidad como un cuerpo docente. De esta manera el planteamiento educativo de Justo Sierra, compartido por el pensador Ezequiel A. Chávez, alcanzó su propósito el 22 de septiembre de ese mismo año, al ser inaugurada solemnemente dentro de los festejos conmemorativos del Centenario de la Independencia.

De esta manera surge la Universidad como una dependencia oficial del Estado, laica, libre y dotada de ciertos atributos de autonomía, tales como independencia jurídica y académica, plena capacidad para conferir los grados académicos a quienes juzgue merecedores de tales, oportunidad de participación de los estudiantes en la vida universitaria, así como la instauración de un Consejo Universitario como la máxima autoridad interna.

Nacida de los restos de la Universidad Colonial, la Universidad Nacional surgió como un proyecto auspiciado por una fracción del grupo liberal que se hallaba en el poder, sobresaliendo entre ellos —en el plano político y académico— Justo Sierra y Ezequiel A. Chávez. La idea era crear una universidad capaz no sólo de ocuparse de la educación profesional y superior, sino de preservar la ideología imperante del grupo en el poder.

La Universidad, como la conocemos hoy en día, tiene su antecedente inmediato en la conjunción de instituciones previamente existentes, particularmente las escuelas nacionales Preparatoria, de Jurisprudencia, de Medicina, de Ingenieros, de Bellas Artes y de Altos Estudios.

III. NUESTRAS LEYES ORGÁNICAS

Esta Institución, en su época moderna, fue fundada en nuestro país a través de la Ley Constitutiva de

1910, recibiendo el carácter de Nacional de México. Como creadora y renovadora ha evolucionado en múltiples ocasiones, de allí que los momentos que han marcado su desarrollo, coincidan con la concepción, promulgación y vigencia de sus leyes orgánicas.

Es precisamente en junio de 1910, con la promulgación de la Ley Constitutiva de la Universidad Nacional de México, cuando nace nuestra Institución, iniciando así su primera etapa, que habrá de caracterizarse por haber sido:

– Un cuerpo docente cuyo objeto primordial es realizar en sus elementos superiores la obra de la educación nacional.

– Una persona jurídica capacitada para adquirir bienes de cualquier género que sean, con tal de dedicarlos al objeto de la Institución.

Como autoridades, tiene al Ministro de Instrucción Pública y Bellas Artes —Jefe de la Universidad—, al Rector y al Consejo Universitario, éstos dos últimos comparten el gobierno de la misma.

El Rector, nombrado por el Presidente de la República, era la parte ejecutiva de las decisiones del gobierno federal, presidía al Consejo Universitario, pero se supeditaba —directamente— a las indicaciones del Ministro de Instrucción Pública en materia de nombramiento y remoción de profesores.

El Consejo Universitario, por su parte, se integraba por el Rector, los directores de las escuelas universitarias y el Director General de Educación Primaria, como consejeros ex officio, cuatro profesores nombrados por la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, dos profesores por cada escuela, elegidos por sus pares —prefiriendo a los que contaran con el grado de doctor universitario—, y un alumno de cada escuela, elegido entre los numerarios del último curso escolar.

El Consejo Universitario contaba con funciones muy restringidas, ya que la mayoría de sus decisiones tenían que pasar por la aprobación o visto bueno de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes.

Cabe destacar que la Universidad en esta época contaba con fondos de dos especies: los asignados por el gobierno federal —administrados conforme a las normas que el propio gobierno establecía— y los que se adquiriesen por cualquier otro medio, por ejemplo las donaciones y/o testamentos, los cuales se administraban según las reglas establecidas por sus donadores, lo anterior denota las limitantes que tenía la Institución para manejar sus recursos económicos.

Años más tarde, la Universidad se vio involucrada en la etapa revolucionaria que se propagó por todo el país, lo que la condujo a atravesar por varias vicisitudes y peligros. En esa época la Universidad Nacional tuvo que enfrentarse a muchos problemas y ataques que estuvieron a punto de hacerla desaparecer. Para fortuna nuestra, nunca faltaron hombres y grupos que la defendieron con razón y éxito.

La primera reforma a la ley de 1910 sobrevino en abril de 1914, durante la dictadura de Victoriano Huerta, quien expidió la Ley de la Universidad Nacional, la cual señalaba en su artículo 1° que el objeto primordial de la Universidad era realizar en sus elementos superiores la obra de la educación superior.

Este ordenamiento no implicó cambios sustanciales en la estructura universitaria y se mantuvo vigente hasta la salida del propio Huerta.

Entre los cambios destaca que el Rector sería nombrado por el Presidente de la República de una terna presentada por el Consejo Universitario, la incorporación del Jefe de la Sección Universitaria de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes en la integración del Consejo Universitario y la reducción a dos profesores nombrados por la Secretaría en el seno de ese órgano colegiado.

Fue Venustiano Carranza quien, en su calidad de primer Jefe del Ejército Constitucionalista, y desconociendo la llamada *legislación usurpadora*—conocida así la dictada por Huerta—, decretó en septiembre de 1914 la derogación de diversos artículos de la Ley Constitutiva de mayo de 1910. Estas reformas suprimían, provisionalmente, la participación de la Secretaría de Instrucción Pública y la integración y funciones del Consejo Universitario en la vida de la Institución; también el Rector pierde sus funciones, pero, aparentemente, continúa siendo el enlace entre el gobierno y la Institución.

A partir de este momento, la continuidad jurídica de la Universidad no es muy clara, ya que Carranza no llegó a legislar más sobre este ámbito, y habiendo sido desconocida la ley de Huerta, consideramos—sin afirmar— que la ley vigente fue nuevamente la de 1910 con las reformas hechas por el propio Carranza en 1914. Desgraciadamente en el papel estas reformas dejaban un tanto trunca a la Universidad y en espera de otra reglamentación, hecho que no se repetiría en la práctica debido a que no tuvo operatividad alguna. Todo parece indicar que la norma aplicable durante ese lapso fue la ley de 1910.

La Universidad sufrió ciertas modificaciones al promulgarse la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, la cual suprimía en su artículo catorce transitorio la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes—de la cual dependía nuestra Universidad conforme a la Ley Constitutiva de 1910—. Con la nueva Constitución, la Universidad quedaba, en cierta forma, al garete. Después de muchas discusiones que sugerían diversas soluciones para la Institución, el gobierno federal aceptó, dada la presión de los universitarios, el reconocerle carácter de Departamento Administrativo, según la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de diciembre de 1917.

De 1917 a 1921, la Universidad permanece como Departamento de Estado y será durante el gobierno de Álvaro Obregón, y con la llegada a la Rectoría de José Vasconcelos, cuando se le da otro giro a la educación en el país. Se federaliza una vez más la enseñanza y se crea la Secretaría de Educación Pública, a la cual se vuelve a vincular la Universidad.

La tercera etapa de nuestras leyes se inicia en 1929, cuando el licenciado Emilio Portes Gil, quien fungía como presidente provisional y estando investido de facultades extraordinarias, dicta una nueva ley otorgando la autonomía a la Universidad, resultado de la famosa huelga de 1929.

Este hecho condujo a la Universidad a poder organizarse de manera diferente, manteniendo las características de institución nacional y estatal. Así pues, realmente la Universidad seguía ligada al Estado, y a pesar de que los considerandos de la *Ley Orgánica de la Universidad Nacional de México, Autónoma* hacían vislumbrar un proceso de separación respecto del Estado hasta llegar a una total privatización, ello nunca acaeció.

Efectivamente, esta ley no otorgaba autonomía plena a la Universidad debido a su amplitud y a su carácter eminentemente reglamentario, en su forma precisa establecía cómo estaba organizado su gobierno, los requisitos y procedimientos para designar y remover autoridades, las atribuciones de éstas, dejando un margen muy estrecho para la reglamentación interna. De esta manera, el poder legislativo dejaba un marco limitado para que la Universidad pudiera determinar todos aquellos aspectos relacionados con su organización y estructura.

Muy a pesar de estas restricciones, esta ley amplía la concepción que se tenía de la Universidad en las leyes anteriores —1910 y 1914— al determinar que la misma *es una corporación pública autónoma, con plena personalidad jurídica y sin más limitaciones que las señaladas por la Constitución General de la República*.

Para este momento, ocho facultades, cinco escuelas, dos institutos, la Biblioteca Nacional y el Observatorio Astronómico integraban la Universidad, teniendo como fines impartir la educación superior y organizar la investigación científica, principalmente sobre las condiciones y problemas nacionales, para formar profesionistas y técnicos útiles a la sociedad y llegar a expresar en sus modalidades más altas la cultura nacional, para ayudar a la integración del pueblo mexicano.

Esta ley excluye del gobierno de la Universidad al Secretario de Educación Pública, conserva en esta estructura al Consejo Universitario —considerado ahora como suprema autoridad—, al Rector y a los directores de facultades, escuelas e institutos, incluyendo en esta esfera a las academias de profesores y alumnos; las cuales, desde nuestra óptica, son el antecedente de los actuales consejos técnicos.

La integración del Consejo Universitario también sufrió diversas modificaciones; sus miembros son clasificados en tres categorías: ex officio, electos y un delegado de la Secretaría de Educación Pública, con voz informativa.

En la primera categoría, además de los contemplados en las leyes anteriores, se incluye al Secretario de la Universidad, como secretario del propio Consejo, figura que en la actualidad se conserva. Se incluye dentro de los consejeros electos a un alumno y una alumna delegados de la Federación Estudiantil y un delegado designado por cada una de las asociaciones de ex alumnos graduados.

La designación del Rector recaía en el propio Consejo Universitario. Sin embargo, esta facultad se veía restringida debido a que el Presidente de la República se reservaba el derecho de presentar una terna a ese órgano de gobierno para nombrar al Rector, con lo cual se garantizaba que el mismo procediera de la esfera política que gobernara y no de la Universidad. El Rector era el conducto para comunicar a la Universidad con el Estado.

El Presidente de la República quedaba facultado para interponer su veto, si lo estimaba conveniente, con relación a decisiones del Consejo Universitario. Algunas de las resoluciones susceptibles de ser vetadas eran: la clausura de alguna facultad, escuela o instituto universitario; las condiciones de admisión de los estudiantes y de revalidación o visa de estudios hechos en el país o en el extranjero, siempre que esas condiciones fueran de orden técnico; los requisitos para los alumnos becados con el subsidio federal; la erogación de cantidades mayores de cien mil pesos en una sola vez o en pagos periódicos que excedieran de diez mil pesos mensuales, los reglamentos de la Ley Orgánica y las modificaciones

de los mismos que pudieran considerarse como violatorios de esa ley. El presidente también era el encargado de vigilar el manejo de los fondos con que se contribuyera al sostenimiento de la Institución.

La Universidad, durante los cuatro años que tuvo vigencia esta ley, rindió anualmente al Presidente de la República, al Congreso de la Unión y a la Secretaría de Educación Pública, un informe sobre las actividades desempeñadas.

No obstante el reconocimiento estatal de la Universidad como nacional y autónoma, la intervención del gobierno en los asuntos universitarios se da a tal grado, que en 1933 hace crisis tal situación y se demanda la *autonomía plena*.

La comunidad universitaria alcanzará su objetivo al expedirse la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de México, pero sin la instrumentación técnica necesaria para hacer viable la integración, funcionamiento y asignación de facultades a los cuerpos colegiados y autoridades universitarias, así como la renovación de los mismos. Se le quitará además el carácter de *nacional*, lo cual va en contra de la historia y los fines de la Institución.

La Ley Orgánica de 1933, para enfatizar el grado de autonomía de la Universidad y su independencia completa con relación al Ejecutivo, señala que *el Rector será el jefe nato de la Institución, su representante legal y presidente del Consejo Universitario*, ampliando el período de su gestión a cuatro años. Nombrado por el propio Consejo, sin la intervención del Ejecutivo.

Se introduce en esta ley la idea de que la Universidad es una corporación dotada de plena capacidad jurídica y que tiene por fines impartir educación superior y organizar investigaciones científicas, esencialmente relacionadas con las condiciones y problemas nacionales, para formar profesionistas y técnicos útiles a la sociedad y extender con la mayor amplitud posible los beneficios de la cultura.

En esta ley se estableció un régimen de autonomía plena, en la que solamente se enumeraban los órganos de gobierno —conservando las mismas autoridades contempladas en la ley de 1929—, dejando que el Consejo Universitario determinara la integración de sus autoridades, los procedimientos y requisitos para designarlas y sus funciones; dictando libremente todas las normas y disposiciones que juzgase necesarias para el desenvolvimiento de la vida interior de la Institución. En resumen, lo que esta ley intentaba era poner en manos de los propios universitarios el destino de su Universidad, sin intervención del Estado.

En cuanto al financiamiento, se establecía que la Universidad recibiría una aportación de diez millones de pesos por parte del gobierno, a cambio del subsidio que anualmente venía recibiendo. De igual forma, se precisaban también las condiciones en las cuales el gobierno haría entrega de la correspondiente aportación y establecía que ésta podría otorgarse mediante pagos anuales diferidos. De tal manera quedaba planteado el mecanismo legal de acuerdo con el cual el gobierno no contraía una obligación de cubrir inmediatamente el subsidio, sino que podría realizar entregas parciales, así la posibilidad de recibir el apoyo económico por parte del Estado se convertiría en algo evidentemente menos accesible y viable.

Por otra parte, también se disponía como una condición indispensable para realizar esas entregas anuales que el capital otorgado a la Universidad se destinara única y exclusivamente a la generación de réditos y que sólo de estos réditos pudiera disponer la Universidad para su gasto corriente.

A principios de los cuarenta, se inicia en la Universidad un período de creciente inquietud como consecuencia de una fuerte oposición al Rector Rodolfo Brito Foucher, quien intento introducir ciertas reformas impopulares para la comunidad universitaria. La elección de los directores de las escuelas nacionales Preparatoria y Veterinaria agravaron la situación creando una crisis de grandes magnitudes, que trajo como consecuencia la renuncia de éste. El Consejo Universitario no fue capaz de designar a alguien para ocupar el cargo, ya que los profesores y alumnos se dividieron en dos bandos, nombrando cada uno a su propio rector. Ante este conflicto se convoca una Junta de Ex Rectores con el fin de que se nombre a un rector provisional, resulta electo Antonio Caso.

El Rector Caso fue el encargado de convocar a un Consejo Constituyente, con el objeto de redactar un nuevo proyecto de Ley Orgánica para la Universidad. Esta ley, discutida y aprobada por los universitarios, fue enviada al Congreso de la Unión, el cual expide el 30 de diciembre de 1944 la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, en la que se otorga una autonomía real y práctica a la Institución, regresándole el carácter de *nacional* que tenía en las leyes de 1910, 1914 y 1929.

La Ley Orgánica de 1945, vigente a la fecha, define a la UNAM como una corporación pública —organismo descentralizado del Estado— dotado de plena capacidad jurídica y que tiene como fines impartir educación superior para formar profesionistas, investigadores, profesores universitarios y técnicos útiles a la sociedad; organizar y realizar investigaciones, principalmente acerca de las condiciones y problemas nacionales, extender con la mayor amplitud posible los beneficios de la cultura. Está constituida por dieciocho artículos y ocho transitorios, mismos que abordan la integración de la Universidad, sus autoridades, su personalidad y patrimonio, su administración y sus procedimientos legislativos internos.

Esta ley proporciona además a la Universidad un equilibrio interno, al redistribuir la toma de decisiones ampliando el número de las autoridades universitarias, ya que el esquema directivo responde a un principio fundamental expresado en la exposición de motivos de la ley: *separar el aspecto de autoridad ejecutiva del aspecto técnico*.

Se agregan dentro de las autoridades universitarias a la Junta de Gobierno, al Patronato Universitario y a los Consejos Técnicos de facultades y escuelas, así como a los de la Investigación Científica y de Humanidades.

La Junta de Gobierno estará formada por quince miembros designados por el Consejo Universitario. Entre sus facultades destacan la de nombrar al Rector, conocer de la renuncia de éste y removerlo por causa grave, que la Junta aprecia discrecionalmente; nombrar a los directores de facultades, escuelas e institutos; designar a las personas que forman el Patronato de la Universidad; resolver la interposición de veto que realice el Rector a los acuerdos del Consejo Universitario y resolver los conflictos que surjan entre autoridades universitarias.

Esta ley, como se señala en el párrafo anterior, libera al Consejo Universitario de funciones meramente políticas de nombramiento y revocación de autoridades, asignándole principalmente la función de expedir todas las normas y disposiciones generales encaminadas a la mejor organización y funcionamiento técnico, docente y administrativo de la Universidad, así como conocer de los asuntos que de acuerdo con las normas y disposiciones generales, que se mencionan más arriba, le sean sometidos.

En la integración del Consejo Universitario —como se establece en las leyes anteriores— se encuentra el Rector, los directores de facultades, escuelas o institutos; representantes profesores y representantes alumnos de cada una de las facultades y escuelas; el Secretario General, como secretario del Consejo, y contempla por primera vez a un profesor representante de los centros de extensión universitaria y a un representante de los empleados de la Universidad.

Con relación al Rector, esta ley, como la anterior de 1933, lo considera el jefe nato de la Institución, su representante legal y presidente del Consejo Universitario, quien durará en su encargo cuatro años y podrá ser reelecto por una sola ocasión.

La ley de 1944 dispone que el Patronato Universitario será un órgano tripartito encargado de administrar el patrimonio universitario y sus recursos ordinarios y extraordinarios. Sus integrantes son designados por la Junta de Gobierno por tiempo indefinido y desempeñarán su encargo sin percibir retribución o compensación alguna.

Establece, además, que dentro de cada facultad y escuela se cree un consejo técnico, órgano colegiado de consulta necesaria, integrado por un representante profesor de cada una de las especialidades que se impartan y por dos representantes de todos los alumnos. Para coordinar la labor de investigación que realiza la Universidad se crean los Consejos Técnicos de la Investigación Científica y de Humanidades.

La ley que actualmente nos rige consagra que las relaciones entre la Universidad y su personal de investigación, docente y administrativo se regirán por estatutos especiales que dictará el propio Consejo Universitario. En los 56 años de vigencia de esta ley, diversos han sido los ordenamientos que regulan estas relaciones. Hoy en día los estatutos del Personal Académico, del Personal Administrativo y los contratos colectivos de trabajo rigen esta materia.

IV. LA CONSTITUCIÓN Y NUESTRA LEGISLACIÓN UNIVERSITARIA

El orden jurídico que rige en la Universidad Nacional tiene a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como norma superior.

La reforma de 1980 al artículo 3º, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que:

Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y

programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico y administración de su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el Apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo, conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere.

De ahí que el régimen jurídico de la Universidad, sea el de un organismo descentralizado del Estado y autónomo, aunque la facultad de gobernarse a sí misma no es sinónimo de estar facultada para autoconstituirse, es decir, para autodeterminar su estructura o sus fines, ya que de conformidad con la fracción VII del artículo 3º de nuestra Constitución, la autonomía concedida por acto legislativo a las universidades públicas, es la facultad de que se gobiernen y establezcan sus propias normatividades dentro del ámbito delimitado por su propia ley orgánica. Consecuentemente el ejercicio de la autonomía universitaria no significa una actividad autolegislativa, sino autorreglamentaria, pues de conformidad con el artículo 49 de la misma Constitución, la Universidad carece de la facultad de autolegislar.

En virtud de su personalidad jurídica, la Universidad puede, por sí sola, adquirir derechos y contraer obligaciones.

De esta manera, la Legislación Universitaria se integra con diversos cuerpos jurídicos que derivan de manera directa o indirecta del mandato de una ley del H. Congreso de la Unión, que es precisamente la Ley Orgánica, siendo ésta la norma más alta de la misma.

Por lo puntual de la redacción de la Ley Orgánica, sus disposiciones tienen eficacia y permiten la adopción de medidas legislativas secundarias. De cada artículo se desprenden disposiciones que dan lugar a una copiosa reglamentación emanada de un órgano con competencia legislativa formal, como es el Consejo Universitario. Este conjunto de disposiciones, con la denominación genérica de Legislación Universitaria, rige las funciones de esta Casa de Estudios.

La Legislación Universitaria abarca aspectos tendientes a cumplir con las funciones sustantivas de la Universidad que, como mandato de la Ley Orgánica, se contienen en su artículo 1º. En este sentido, la ley no es sólo una disposición, sino la fuente jerárquica de órganos de autoridad, disposiciones jurídicas subordinadas y principios rectores. Es por ello que en su artículo 3º determina quiénes son las autoridades universitarias, de entre las que destaca el Consejo Universitario, toda vez que es el órgano colegiado facultado por disposición expresa del artículo 8º de la misma para expedir todas las normas y disposiciones generales encaminadas a la mejor organización y funcionamiento técnico, docente y administrativo de la Universidad.

Como marco de acción de los miembros de la comunidad universitaria se han derivado de la vigente Ley Orgánica, los estatutos General, del Personal Académico y del Personal Administrativo. De éstos, a su vez, se desprenden diversos cuerpos jurídicos que norman las labores de docencia, investigación y difusión de la cultura, con el propósito de atender y contribuir a resolver los grandes problemas nacionales a través de las diversas áreas del conocimiento.

V. ESTATUTOS

Los estatutos son conjuntos de normas que se desprenden de un mandato expreso de la Ley Orgánica. En ellos se define la estructura y funcionamiento de las diversas autoridades colegiadas y unipersonales, así como la regulación de la vida académica, laboral y administrativa de los sectores que componen nuestra Máxima Casa de Estudios.

Los estatutos son disposiciones de carácter general que rigen las actividades de la Universidad, cuya naturaleza permite que se les reglamente y pormenore en forma detallada para posibilitar su ejecución. Estos constituyen, junto con la Ley Orgánica, el fundamento de los demás ordenamientos que conforman la Legislación Universitaria.

Actualmente existen cinco estatutos: el General, del Personal Académico, del Personal Administrativo, de la Defensoría de los Derechos Universitarios y del Sistema Universidad Abierta.

El Estatuto General fue aprobado por el Consejo Universitario en marzo de 1945, integrado por 91 artículos divididos en siete títulos, y once artículos transitorios. Este ordenamiento ha sido reformado en 60 ocasiones —modificándose uno o varios artículos—, entre las cuales debemos destacar:

- 25 reformas al artículo 8°, con la consecuente inclusión o transformación de una escuela en facultad.
- 20 reformas al artículo 9°, para incluir entidades y transformar centros en institutos.
- La inclusión del sistema bibliotecario.
- La modificación de los requisitos para ser consejero universitario y consejero técnico.
- La modificación a las atribuciones de los directores de facultades, escuelas, institutos y centros.
- La regulación de las actividades de los Consejos Técnicos de la Investigación Científica y de Humanidades.
- La modificación del Título Relativo al Personal Académico.
- Las modificaciones referentes al sistema disciplinario universitario.
- La inclusión de representantes de los investigadores en el Consejo Universitario.
- Adición de títulos transitorios referentes a los consejos de Difusión Cultural, Académicos de Área y del Bachillerato.

Hoy en día el Estatuto General se compone de 102 artículos, 13 apartados de artículos transitorios que contienen 61 artículos y dos títulos transitorios.

En junio de 1974, el Consejo Universitario aprobó el Estatuto del Personal Académico, el cual agrupa 113 artículos en 12 títulos, y 6 artículos transitorios; ha sido reformado en 13 ocasiones, de las cuales resaltan:

- Los límites de tiempo para impartir clases frente a grupo en el bachillerato, licenciatura y posgrado.
- Modificación a los requisitos de ingreso a las categorías de ayudante de profesor e investigador y técnicos académicos.
- Obligaciones del personal académico de carrera.
- Designación de profesores e investigadores eméritos.

- Contemplar la figura de la reincorporación del personal académico.
- Establecer la posibilidad de participar en concursos de oposición abiertos o para ingreso con el objeto de ser promovidos.
- Adición, modificación y supresión de las condiciones gremiales del personal académico.

Los estatutos del Personal Administrativo (1965), de la Defensoría de los Derechos Universitarios (1985) y del Sistema Universidad Abierta (1972), no han sufrido reforma alguna desde su aprobación.

VI. REGLAMENTOS

Debemos concebir a los reglamentos como conjuntos ordenados de preceptos que sirven como medio para regular en forma particular las actividades de cada sector de la comunidad universitaria.

Toda vez que jerárquicamente los reglamentos se encuentran por debajo de la Ley Orgánica y los estatutos, no pueden contravenir lo establecido en ellos, sino ajustarse a sus principios y lineamientos.

Muchos y diversos son los reglamentos que durante la vida jurídica de nuestra Universidad han existido. Actualmente, dentro de la Legislación Universitaria, se cuenta con 41 reglamentos vigentes, aprobados en diferentes fechas; la mayoría de estos ordenamientos han sido modificados en más de una ocasión, siendo el Reglamento Interior de la Junta de Gobierno el más antiguo —aprobado en marzo de 1945— y el Reglamento del Tribunal Universitario y de la Comisión de Honor el más reciente, diciembre de 1998.

VI. NUESTRA UNIVERSIDAD HOY

La Universidad, a partir de 1910 y hasta 1953, desarrolló sus principales actividades en diversos edificios y recintos ubicados en el centro de la Ciudad de México; y no sería sino a fines de la década de 1940 que se inicia el proceso que culmina con la construcción de la Ciudad Universitaria. Por primera vez esta Institución lograba conjugar en un solo espacio el desarrollo de sus funciones primordiales: la docencia, la investigación y la extensión de la cultura (servicios culturales, asistenciales y administrativos).

Más tarde, y para ampliar ese vínculo que ha quedado plasmado en su Ley Orgánica —servir a la sociedad— las instalaciones universitarias se han extendido a lo largo del territorio nacional y aun al extranjero (los centros de extensión universitaria en Estados Unidos y Canadá).

Continuando con ese objetivo, la Universidad ha logrado crear el mayor acervo bibliográfico del país, distribuido en más de 140 bibliotecas instaladas en escuelas, facultades, centros e institutos, entre las que destacan la Biblioteca Central y la Nacional. Circunstancia que se ve reflejada en el apoyo que brinda con esta tarea al desarrollo de las actividades docentes, de investigación y de difusión cultural.

La docencia desarrollada en las diversas escuelas y facultades, en las cuales se otorgan títulos profesionales, excepto en la Escuela Nacional Preparatoria y en la Escuela Nacional Colegio de Ciencias y Humanidades, en las que se concede el grado de bachiller, se propone crear mexicanos al servicio del

país que a su vez cuenten con facilidades para estudiar, de ahí que se tienen dos sistemas de enseñanza, el escolarizado y el abierto, este último con el objeto de extender la educación media superior y superior al mayor número de personas.

La investigación es llevada a cabo en centros e institutos, donde se cultivan diversas disciplinas, como la filosofía, la literatura, el derecho, la historia, la economía, las matemáticas, etc. Hoy en día se calcula que al menos el 50% de la investigación que se realiza en nuestro país, se efectúa en la UNAM.

Otra función de la Universidad es la extensión de la cultura, la cual se desarrolla en centros o planteles donde se imparten cursos organizados en forma distinta a los de bachillerato, profesionales o de grado, es decir, no son parte de un plan de estudios formal. A los estudiantes de estos centros no se les otorgan títulos, sólo constancias de estudios. Estos centros de extensión universitaria están organizados a la manera de las facultades y escuelas: hay un director, designado por el Rector; un consejo asesor, equivalente a los consejos técnicos; un secretario, uno o varios departamentos, y una sección de servicios escolares.

Los servicios culturales, asistenciales y administrativos, se desarrollan en dependencias encargadas de actividades deportivas, bibliográficas, de difusión cultural, de distribución y edición de libros universitarios, orientación, servicio social, escolares y médicos; universidades y escuelas incorporadas.

En lo relativo al orden y a la disciplina universitaria, nuestra Casa de Estudios, en ejercicio de su autonomía, cuenta con su propio sistema de sanciones; los diferentes ordenamientos que conforman la Legislación Universitaria establecen las faltas en que pueden incurrir los integrantes de la comunidad universitaria y las sanciones correspondientes, así como las autoridades facultadas para aplicarlas y los procedimientos respectivos; lo anterior, sin perjuicio de las responsabilidades que deriven de la legislación común.

Es precisamente dentro de este marco de normatividad que se crea la Defensoría de los Derechos Universitarios, órgano de carácter independiente, que tiene como finalidad esencial la atención a las reclamaciones individuales de los estudiantes y de los académicos, por la afectación de los derechos que les otorga la Legislación Universitaria. No es un órgano ejecutivo, porque carece de imperio para imponer sus resoluciones. Sin embargo, las autoridades responsables no pueden ni deben desacatar arbitrariamente sus recomendaciones, por lo que en la mayoría de los casos puestos a su consideración, estas últimas se cumplen.

Es así como podemos apreciar que en esta Institución destacan como principios fundamentales: su carácter público y nacional, la autonomía, la libertad de cátedra y de investigación, la academia como su objetivo principal y un sistema dual de gobierno, conformado por autoridades técnicas y legislativas.

Todo esto y más, es la Universidad. Si bien es cierto que nuestras actividades, ya sean académicas, técnicas o administrativas, se rigen por las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica de 1945, también lo es que a partir de entonces esta Institución ha sufrido muchos cambios, y aunque no todos afortunados, siempre han sido llevados a cabo con la clara intención de introducir mejoras.

VIII. FINES Y ESTRUCTURA DE LA OBRA

Al visualizar esta obra se pensó en un trabajo que no se limitara a presentar a los lectores una simple compilación histórica de documentos legislativos, sino un instrumento que pudiera servir, tanto a los estudiosos de la Legislación Universitaria en sus análisis e investigaciones como a cualquier integrante de la comunidad universitaria, e incluso al público en general interesado en conocer la normatividad de esta Institución, así como su evolución.

Compilar en una sola obra 92 años de historia legislativa hace accesible el conocimiento de la norma jurídica que ha estado vigente en esta Máxima Casa de Estudios, sin la necesidad de acudir a las fuentes originales que en muchas ocasiones son difíciles de tener al alcance por su diversidad.

Uno de los principales objetivos de esta obra es brindar al lector elementos que le permitan vislumbrar el desarrollo que cada ordenamiento ha tenido de acuerdo con las circunstancias históricas que ha vivido nuestra Institución, y que desde luego, está ligada de manera paralela a la historia de nuestra nación. Ello permite tener, tanto un panorama particular como general del entorno histórico-jurídico en que cada ordenamiento ha evolucionado, con lo que se pretende dar a conocer nuestro pasado y así estar mejor preparados para afrontar los cambios del futuro.

El presente trabajo puede ser abordado de diversas formas, ya que ha sido estructurado de manera tal que el lector pueda escoger la manera de acceder a la información que le interesa sin tener que revisar la totalidad de la obra.

Lo anterior es posible, como lo hemos mencionado, debido a los índices incluidos en el presente compendio, ya que si el lector quiere conocer los alcances normativos obtenidos por algún Rector en particular deberá consultar el índice por período rectoral, si lo que desea conocer son las reformas que ha tenido determinada norma el índice por ordenamiento reflejará de manera clara y precisa esta evolución. Si lo que se pretende es examinar la forma en que se ha regulado alguna materia en particular el índice temático podrá auxiliar en esta búsqueda y, finalmente, a través del índice cronológico se podrán conocer en estricto orden de fecha de aprobación los ordenamientos de interés.

Los ordenamientos que integran la obra se encuentran agrupados de acuerdo con los períodos rectorales, iniciando cada uno con la fotografía y una breve reseña biográfica de cada uno de los rectores que han estado al frente de nuestra Máxima Casa de Estudios a efecto de que el lector pueda tener una visión del alcance normativo que tuvo cada Rector durante su gestión. Al final de cada ordenamiento se encuentra un apartado que correlaciona cada norma —señalando el título, fecha de aprobación y página donde se encuentra el ordenamiento— con las que le preceden y con aquellas que en su caso la sustituyen, así como sus respectivas modificaciones.

La amplitud y contenido de esta obra obligó a que se presente en cuatro volúmenes, organizados de la siguiente manera:

Volumen I. Ley Constitutiva de la Universidad Nacional de México, del 26 de mayo de 1910, al Reglamento de Oposiciones para la Provisión de Profesores de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, del 26 de agosto de 1940.

Volumen II: Reglamento de Prácticas para los Alumnos de la Facultad de Filosofía y Letras, del 3 de marzo de 1941, al Reglamento General de Exámenes, del 15 de diciembre de 1960.

Volumen III: Bases para el Funcionamiento de las Comisiones del H. Consejo Universitario, del 28 de agosto de 1961, a las reformas al Estatuto General, del 22 de julio de 1980.

Volumen IV: De las Reformas al Estatuto General, del 7 de mayo de 1981, a las últimas reformas al Estatuto General, del 11 de mayo de 2001; así como un apéndice y los índices cronológico, por período rectoral, por ordenamiento y temático. Finalmente, se adicionó un listado de los Abogados Generales de esta Institución con el objeto de proporcionar un elemento más de referencia para el interesado en el estudio del derecho universitario.

Dra. E. Arcelia Quintana-Adriano
Abogada General

BIBLIOGRAFÍA

ARREDONDO Galván, Víctor M. *Papel y perspectivas de la Universidad*, ANUIES, México, 1995.

APPENDINI, Guadalupe. *Historia de la Universidad Nacional Autónoma de México*, Porrúa, México, 1981.

CARRANCA, Raúl. *La Universidad Mexicana*, Fondo de Cultura Económica, México, 1969.

CARRILLO Prieto, Ignacio. *El Personal Académico en la Legislación Universitaria*, UNAM, México, 1976.

CASTREJÓN Diez, Jaime. *El Concepto de la Universidad*, Ediciones Océano, México, 1982.

ESQUIVEL Larrondo, Juan E. *La Universidad Hoy y Mañana*, ANUIES, México, 1995.

GONZÁLEZ del Rivero, Bertha. *La Autonomía Universitaria y sus Implicaciones Laborales: 1929-1933*, UNAM, México, 1989.

GONZÁLEZ Oropeza, Manuel (análisis preliminar). *Génesis de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México*, UNAM, México, 1980.

HURTADO Márquez, Eugenio (compilación e introducción). *La Universidad Autónoma 1929-1944. Documentos y Textos Legislativos*, UNAM, México, 1976.

JIMÉNEZ Rueda, Julio. *Historia Jurídica de la Universidad de México*, Facultad de Filosofía y Letras, México, 1955.

La Autonomía Universitaria en México, UNAM, México, 1979.

La Universidad en el Tiempo, UNAM, México, 1985.

LEVY, Daniel C. *Universidad y Gobierno en México*, Fondo de Cultura Económica, México, 1987.

MARIA y Campos, Alfonso de. *Estudio Histórico-Jurídico de la Universidad Nacional (1881-1929)*, UNAM, México, 1975.

PINTO Mazal, Jorge (estudio preliminar y selección de textos). *La Autonomía Universitaria. Antología*, UNAM, México, 1974.

ROJAS, Pedro. *La Ciudad Universitaria a la Época de su Construcción*, UNAM, México, 1979.

VALADÉS, Diego. *El Derecho Académico en México*, UNAM, México, 1987.

La Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM, México, 1974.

La Universidad en el Tiempo, UNAM, México, 1985.

LEVY, Daniel C. *Universidad y Gobierno en México*, Fondo de Cultura Económica, México, 1987.

MARIA y Campos, Alfonso de. *Estudio Histórico-Jurídico de la Universidad Nacional (1881-1929)*, UNAM, México, 1975.

PINTO Mazal, Jorge (estudio preliminar y selección de textos). *La Autonomía Universitaria. Antología*, UNAM, México, 1974.

ROJAS, Pedro. *La Ciudad Universitaria a la Época de su Construcción*, UNAM, México, 1979.

VALADÉS, Diego. *El Derecho Académico en México*, UNAM, México, 1987.

La Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM, México, 1974.