

SARA ROSA MEDINA M.

Evolución de la Ley Orgánica de la
Universidad Nacional Autónoma
de México. 1910 - 1983

∴

Sociología

1271

En tiempo de



Cuadrante

Año X

No. 1

UNIVERSIDAD AUTONOMA
DE SAN LUIS POTOSI
1983



1271

Evolución de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México. 1910 - 1983

SARA ROSA MEDINA M.*

*La educación es una práctica
de la libertad.*

PAULO FREIRE

1. Introducción

COMO TEMA de este trabajo se eligió la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, porque a través de las distintas modalidades experimentadas por la misma con el paso del tiempo, en ella ha subsistido todo aquello que ha demostrado su operancia dentro del desarrollo general del país y porque se advierte con toda claridad el espíritu de los legisladores universitarios que han tratado de robustecer, en el código fundamental de nuestra Máxima Casa de Estudios, el clima de libertad que debe reinar en su seno puesto que ella es condición *sine qua non*

* Universidad Nacional Autónoma de México. División de Estudios Superiores.
Doctorado en Pedagogía.

para la existencia de la universalidad que da sentido a estas instituciones.

Se entiende que la universalidad no va reñida con el carácter nacional como tampoco lo está la autonomía de su régimen interno en su relación con el Estado.

2. *Evolución de la Ley Orgánica*

Al revisar la Ley Constitutiva de la Universidad Nacional de México de 1910 sobresalen las siguientes disposiciones:

Artículo 1o. Se instituye con el nombre de Universidad Nacional de México un cuerpo docente cuyo objeto primordial será realizar en sus elementos superiores la obra de la educación nacional.

Artículo 2o. El Ministro de Instrucción Pública y Bellas Artes será el jefe de la Universidad; el gobierno de ésta quedará además a cargo de un Rector y un Consejo Universitario.

Artículo 4o. El Rector de la Universidad será nombrado por el Presidente de la República, durará en su cargo tres años, pero podrá renovarse su nombramiento por uno o varios trienios, disfrutará el sueldo que le asignen los presupuestos, será sustituido en sus faltas temporales por el decano de los directores de las escuelas universitarias y su cargo será incompatible con el de Director o profesor de alguna de éstas.

La Ley Constitutiva de la Universidad Nacional de México de 26 de mayo de 1910 nace al final del gobierno del General Porfirio Díaz, quien de conformidad con lo expresado por Don Jesús Silva Herzog: "fue un gobernante enérgico, de mano fuerte y a veces cruel; empero, no hizo de

la crueldad su sistema de gobierno y en ocasiones dio la impresión de ser un dictador benévolo".¹

En el análisis de los artículos 1o., 2o. y 4o. despuntan dos aspectos: Primero. La Universidad por aquellos días era concebida como un cuerpo docente cuyo objetivo básico era realizar la educación nacional; hasta esos momentos la investigación y la extensión universitarias no existían como actividades fundamentales de la Universidad, en el pensamiento de los hombres de la época.

El segundo aspecto que vale la pena enfatizar es que el gobierno de la Universidad residía en la persona del Presidente de la República, quien a su vez nombraba al Rector, y en el Ministro de Instrucción Pública, de tal manera que la Universidad quedaba organizada y gobernada por una estructura vertical en concordancia con la forma de funcionar de una dictadura.

Por lo que toca a la Ley de la Universidad, de 1914, promulgada durante el gobierno interino del General Victoriano Huerta y en pleno proceso revolucionario, puede observarse que dicha Ley conserva como objeto primordial de la Universidad Nacional de México realizar en sus elementos superiores la educación nacional.

De conformidad con las disposiciones de esta ley: El Presidente de la República y el Secretario de Instrucción mantienen el mando y el poder en el gobierno de la Universidad, además de las autoridades estrictamente universitarias como son el rector, el Consejo Universitario y los directores.

La ley enuncia con todo detalle cuáles son las facultades y las obligaciones del rector; de igual manera, se refiere

¹ Silva Herzog Jesús, *Inquietud sin tregua*, 2a. ed., México, Colegio Nacional de Economistas, 1972, 332 pp.

a las atribuciones del Consejo Universitario así como a la composición del mismo y a las responsabilidades de los directores de las escuelas y de las facultades.

Es importante señalar que aunque dentro de los objetivos primordiales de la Universidad, no habían sido fijadas la investigación y la extensión universitarias, en las facultades del rector y del Consejo se hace mención a estas dos actividades.

En lo referente al Rector la Ley señala:

Artículo 5o. Las facultades y obligaciones del Rector serán: 19. Conferir concesiones de investigación científica o de tal naturaleza que sirvan para asegurar las buenas relaciones universitarias... 21. Coordinar y sistematizar las publicaciones de los establecimientos universitarios y las de la universidad corporativamente consideradas, tomando todas las providencias adecuadas para que estas últimas se hagan y se distribuyan con la misma regularidad.

Por lo que hace al Consejo, son atribuciones del Consejo Universitario:

5a. Aceptar que se incorporen en la Universidad establecimientos de educación o investigación científica que pretendan ser incorporados, y aceptar asimismo fundaciones particulares cuyo objeto sea realizar cualquiera de los fines de la Universidad, etc...

6a. Organizar la extensión Universitaria.

Por lo que toca a los artículos 20, 21 y 22, se refieren a los fondos de la institución y señalan el uso y correcta aplicación que deberá dárseles.

Años más tarde, nuevamente se vivían días difíciles, "la crisis del 29 adquiría en América Latina y particularmente en México dimensiones catastróficas, cerca del 30%

del capital reproducible existente en el país era controlado por grupos extranjeros".² Los montos de la producción bajaron bruscamente, el intercambio estuvo a punto de paralizarse y en general las actividades económicas tendieron a desarticularse.

En los ámbitos político y social las cosas no transcurrían mejor, el Estado no acababa de ser el agente del desarrollo material y espiritual del país porque los grupos revolucionarios habían sido incapaces de concretar los postulados de la Revolución. El entonces Presidente de México, General Plutarco Elías Calles, "consideraba que el desarrollo económico era un efecto natural del desarrollo insuficiente del país; el problema de la economía mexicana era para él esencialmente de orden técnico".³

Es en este contexto donde un conflicto estudiantil, surgido en la Facultad de Derecho y que alcanzó dimensiones considerables, incluso la violencia, sirvió de base para que el Presidente otorgara, mediante una nueva Ley Orgánica, la autonomía a la Universidad. Dicha ley constó de 19 considerandos, 6 capítulos y 67 artículos de los cuales 12 se declararon transitorios.

La exposición de motivos de dicha Ley expresaba: "...que es necesario capacitar a la Universidad, dentro del ideal democrático revolucionario para cumplir los fines de impartir una educación superior, de contribuir al progreso de México en la conservación y desarrollo de la cultura mexicana, participando en el estudio de los problemas que afectan a nuestro país, así como de acercarse al pueblo por el cumplimiento eficaz de sus funciones generales y mediante la obra de la extensión educativa; que el gobierno de la Universidad debe encomendarse a organismos de la Univer-

2 Furtado Celso, *La economía latinoamericana*, 1a. ed., México, Siglo XXI, 1977, 364 pp.

3 Córdova Arnaldo, *La política de masas del cardenismo*, México, Ed. ERA, 1977, (Serie Popular, No. 26), p. 37.

sidad misma, representativos de los diferentes elementos que la constituyen; que la autonomía universitaria debe significar al mismo tiempo una disciplina y equilibrada libertad; que... es necesario dar a los alumnos y profesores una más directa y real ingerencia en el manejo de la Universidad, que es indispensable que aunque autónoma la Universidad siga siendo una Universidad Nacional y por ende una institución del Estado, en el sentido de que ha de responder a los ideales del Estado y contribuir dentro de su propia naturaleza al perfeccionamiento y logro de los mismos; que para cumplir los propósitos de elaboración científica la Universidad Nacional deberá ser dotada de aquellas oficinas o institutos que dentro del Gobierno puedan tener funciones de investigación científica, y que, por otra parte, el Gobierno debe poder contar siempre de una manera fácil y eficaz, con la colaboración de la Universidad para los servicios de investigación y de otra índole que pudiera necesitar, que no obstante las relaciones que con el Estado ha de conservar la Universidad, ésta en su carácter de autónoma tendrá que ir convirtiéndose a medida que el tiempo pase, en una institución privada, no debiendo por lo mismo tener derecho para imponer su criterio en la calificación de instituciones libres y privadas que imparten enseñanzas semejantes de la propia Universidad Nacional; que aunque lo deseable es que la Universidad Nacional llegue a contar en lo futuro con fondos enteramente suyos que la hagan del todo independiente desde el punto de vista económico, por lo pronto, y todavía por un período cuya duración no puede fijarse, tendrá que recibir un subsidio del Gobierno Federal suficiente, cuando menos para seguir desarrollando las actividades que ahora la animan..."⁴

En dicha Ley resaltan entre otras las siguientes disposiciones:

El capítulo I establece los fines de la Universidad y dice:

⁴ Diario Oficial, 10 de julio de 1929.

Artículo 1o. La Universidad Nacional de México tiene por fines impartir la educación superior y organizar la investigación científica, principalmente la de 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.

Será también fin esencial de la Universidad llevar las enseñanzas que se imparten en las escuelas por medio de la extensión universitaria, a quienes no estén en posibilidades de asistir a escuelas superiores, poniendo así la Universidad al servicio del pueblo.

Es importante hacer mención que en esta Ley ya se hacen explícitos los tres fines de la Universidad que se conservan hasta nuestros días y que son: impartir educación, organizar y realizar investigaciones y extender con la mayor amplitud posible los beneficios de la cultura.

El capítulo II se refiere a la Constitución de la Universidad, concibiendo a ésta como una corporación pública, autónoma, con plena responsabilidad jurídica y sin más limitaciones que las señaladas por la Constitución General de la República. También en este capítulo se hace énfasis de la autonomía.

El capítulo III trata del gobierno de la Universidad y apunta que será compartido por: el Consejo Universitario, el rector, los directores de las facultades, escuelas o instituciones que la forman, y las academias de profesores y alumnos. Además especifica las atribuciones y responsabilidades de cada uno de estos órganos directivos y alude a la manera como habrán de integrarse los cuerpos colegiados.

Por lo que toca al capítulo IV de esta ley, se ocupa de fijar las relaciones entre la Universidad y el Estado y señala, entre otras disposiciones, las siguientes:

Artículo 30. El rector será el conducto por el cual se comunicará la Universidad con las diversas autoridades.

Artículo 32. La Universidad rendirá anualmente al Presidente de la República, al Congreso de la Unión y a la Secretaría de Educación Pública, un informe de las labores que haya realizado.

Por lo que toca al Ejecutivo de la Nación queda facultado para designar, con cargo a su presupuesto, profesores ordinarios y conferenciantes en las diversas facultades e instituciones universitarias. El Ejecutivo de la Unión estaba facultado para interponer su veto, si así lo estimase conveniente, a algunas resoluciones del Consejo Universitario. También el Estado intervenía en la comprobación de gastos de la Universidad.

En cuanto a los empleados de la Universidad, por prestar un servicio público y por razones de equidad continuaban gozando de los beneficios de la ley de Pensiones Civiles de Retiro, para cuyo efecto la Tesorería de la Universidad deduciría de sus percepciones los respectivos descuentos marcados por la ley.

Así mismo, la Universidad gozaba para su correspondencia de franquicia postal y de los privilegios que disfrutaban las oficinas públicas en los servicios telegráficos.

El capítulo V trata del patrimonio de la Universidad y de los bienes que la constituyen. Finalmente, el VI se refiere a la inversión y vigilancia de los fondos de la Universidad, a la correcta distribución y aplicación que se les debe dar a éstos.

La Ley Orgánica de 1929 duró vigente tan sólo cuatro años, ya que fue abrogada el 21 de octubre de 1933 al entrar en vigor una nueva ley.

Por aquellos días gobernaba la nación el presidente Abelardo Rodríguez y era Secretario de Educación Pública el licenciado Narciso Bassols, quien requirió a don Luis Enrique Erro y a Don Jesús Silva Herzog para que redactaran un proyecto de ley, el cual, sometido a la considera-

ción de los dos primeros —que auspiciaron algunas modificaciones— fue sometido al estudio del Congreso, que lo aprobó por unanimidad de 118 votos.

De acuerdo con lo expresado por Jiménez Rueda, las tendencias fundamentales de la nueva ley eran:

1o. Se le quitaba a la Universidad el carácter de nacional.

2o. Se conservaba el gobierno de estudiantes y profesores en las academias del Consejo.

3o. Se le fijaba su patrimonio que estaría constituido por los edificios, muebles, equipos y útiles que ya poseía; por las cuotas procedentes de sus servicios, por la utilidad de intereses, dividendos, rentas, aprovechamientos y esquilmos de sus bienes muebles e inmuebles, y por el fondo universitario de diez millones que el gobierno entregaría a la Universidad para que dispusiera de ellos de una sola vez o aprovechara los réditos que tal cantidad le produjera, etc. . . ”⁵.

La Ley Orgánica de 1933 comprende nueve artículos definitivos y dos transitorios.

El artículo 1o. define a la Universidad Nacional Autónoma de México como una corporación dotada de plena capacidad jurídica y que tiene por fines impartir educación superior y organizar investigaciones científicas, principalmente acerca de 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.

El artículo 3o. se refiere a las autoridades de la Uni-

5 Jiménez Rueda Julio, *Historia jurídica de la Universidad de México*, Facultad de Filosofía y Letras, 1955, p. 55.

versidad, las cuales son órganos estrictamente universitarios.

Los artículos 4o., 5o., 6o. y 7o., se refieren a las atribuciones y responsabilidades de los elementos de gobierno de la Universidad.

Por lo que toca al artículo 8o., establece la forma en que deberá ser constituido el patrimonio de la UNAM y por último, el artículo 9o. señala la composición del fondo universitario.

Años más tarde, en 1944, la Universidad nuevamente entró en crisis por luchas internas, hubo tumultos y violencia; la situación fue tan grave que produjo una división de la Universidad en dos bandos, cada uno con su propio rector, ninguno de los cuales era reconocido por el Presidente de la República, quien a consulta que se le hizo, propuso que una junta formada por los ex-rectores hiciera una nueva designación.

El nuevo rector, Don Alfonso Caso, convocó a los miembros del Consejo para elaborar un proyecto de Ley Orgánica. La crítica al régimen operante en ese tiempo se presentó vigorosa desde un principio; en dicho proyecto las razones que se manifestaron, entre otras, fueron:

La Ley Orgánica implicaba para la Universidad la necesidad de organizarse de acuerdo con las bases que en la propia ley se contenían, que la obligaban a tener un carácter netamente político y que dichas bases impedían una reforma radical necesaria para reorganizar la Universidad sobre bases técnicas.

Que la ley adolecía de múltiples imperfecciones en lo relativo al régimen de los bienes de la Universidad, en lo relativo a las relaciones del carácter mismo de la Universidad como institución pública, etc. y añadía, en donde esta última ha demostrado su absoluta inaplicabilidad es en lo

que se refiere al patrimonio, dado que la ley señala que el gobierno daría a la Universidad el subsidio de diez millones y cubierto éste la Universidad no recibiría más ayuda económica.

La reforma que proponían descansaba en tres principios fundamentales:

El primero, definir a la Universidad como una corporación pública, dotada de plena capacidad jurídica y que tendría por fines: impartir la educación superior y organizar la investigación científica para formar profesionistas y técnicos útiles a la sociedad y extender con la mayor amplitud posible los beneficios de la cultura.

El segundo principio era la distinción en los aspectos del carácter que deberían tener las autoridades universitarias, separando netamente el aspecto autoridad ejecutiva, del aspecto técnico, que no debe confundirse o mezclarse con el primero.

Por último, el tercer principio era la concepción de la Universidad como una comunidad de cultura, es decir, como una comunidad de maestros y alumnos que no perseguían fines antagónicos, sino complementarios traducibles en un fin fundamental considerado desde dos puntos de vista distintos pero nunca opuestos: enseñar y aprender".⁶

Por último, la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México de 6 de enero de 1945, —fecha en que fue publicada en el Diario Oficial— consta de 18 artículos y 8 transitorios y está vigente hasta nuestros días.

El artículo 1o. se refiere a los fines de la Universidad, expresados en los mismos términos en que lo hace la ley de 1933.

6 Moreno Daniel, *Presencia de la Universidad*, Publicación de la Asociación de Exalumnos de Filosofía, 1977.

El artículo 2o. se refiere a la forma como deberá organizarse la UNAM, enfatizando la libertad de cátedra.

El artículo 3o. enuncia las autoridades universitarias.

Los artículos 4o., 5o. y 6o. se refieren a la composición de la Junta de Gobierno, los requisitos que deberán satisfacer los miembros de la misma así como las atribuciones, facultades y responsabilidades de éstos.

El artículo 8o. se refiere a las facultades del Consejo Universitario y el 9o. a las del rector.

El artículo 10 establece la manera como se integrará el Patronato y los requisitos que deberán satisfacer los tres miembros que lo componen; además, describe las funciones del Patronato.

El artículo 11 se refiere a la designación de los directores de escuelas y facultades y el 12 a la manera como se integrarán los Consejos Técnicos de éstas.

El artículo 13 trata de las relaciones entre la Universidad y su personal de investigación, docente y administrativo, enfatizando además que los derechos del personal universitario en ningún caso serán inferiores a los que concede la Ley Federal del Trabajo.

El artículo 14 versa sobre las designaciones definitivas de profesores e investigadores.

Los artículos 15, 16 y 17 se refieren al Patrimonio de la Universidad Nacional Autónoma de México y a los bienes que lo constituyen, así como a la aplicación y uso que deberá dárseles.

Finalmente, el artículo 18 versa sobre las sociedades de alumnos de escuelas y facultades y la federación de dichas sociedades.

3. Conclusiones

En el análisis de las diferentes modalidades de la Ley Orgánica de la Universidad, encontramos que con el paso del tiempo los fines fundamentales de nuestra Máxima Casa de Estudios se han precisado y consolidado.

Que la Ley Orgánica se ha ido adecuando a las necesidades de la institución, del país y de nuestro tiempo.

Que es una legislación clara, precisa y profundamente democrática.

Que en ella se contempla toda una serie de lineamientos que regulan, organizan y estructuran a nuestra institución.

Que a partir de ella pueden regularse las actividades de todos los órganos que componen la Universidad.

Como corolario de este rápido análisis, insistimos en la bondad de la Ley Orgánica, puesto que sigue en vigor hasta nuestros días.

BIBLIOGRAFIA

ARCE GURZA, MILADA BAZANT ET AL, *Historia de las Profesiones en México*, México, El Colegio de México, 1982, 406 pp.

CASTREJÓN DÍEZ JAIME, *El concepto de Universidad*, México, Ed. Océano, 1982, 316 pp.

CÓRDOVA ARNALDO, *La política de masas del cardenismo*, México, Ed. ERA, 1981, 220 pp., (Serie Popular, No. 26).

IANNI OCTAVIO, *El Estado capitalista en la época de Cárdenas*, México, Ed. ERA, 1977, 146 pp., (Serie Popular, 51).

JIMÉNEZ RUEDA JULIO, *Historia jurídica de la Universidad de México*, México, Facultad de Filosofía y Letras, 1955, 147 pp.

MORENO DANIEL, *Presencia de la Universidad*, México, Publicaciones de la Asociación de Exalumnos de Filosofía, 1977.

SILVA HERZOG JESÚS, *Inquietud sin tregua*, 2a. ed., México, Colegio Nacional de Economistas, 1972, 332 pp.

PINTO MAZAL JORGE, *La autonomía universitaria*, México, UNAM, 1974.

