



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CONTADURÍA Y ADMINISTRACIÓN
SEMINARIO UNIVERSITARIO DE GOBERNABILIDAD Y FISCALIZACIÓN



CUADERNOS DE GOBERNABILIDAD Y FISCALIZACIÓN

CUADERNO NÚMERO 46

AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

**SERGIO GARCÍA RAMÍREZ
TOMÁS HUMBERTO RUBIO PÉREZ
RAÚL CONTRERAS BUSTAMANTE**

SUG

SEMINARIO UNIVERSITARIO DE GOBERNABILIDAD
Y FISCALIZACIÓN

CIUDAD UNIVERSITARIA

México

Agosto de 2022



DIRECTORIO

Dr. Enrique Luis Graue Wiechers
Rector

Dr. Leonardo Lomelí Vanegas
Secretario General

Dr. Luis Agustín Álvarez Icaza Longoria
Secretario Administrativo

Lic. Raúl Arsenio Aguilar Tamayo
**Secretario de Prevención, Atención
y Seguridad Universitaria**

Mtro. Néstor Martínez Cristo
**Director General
de Comunicación Social**

**Seminario Universitario
de Gobernabilidad y Fiscalización**

Dr. Alfredo Adam Adam
Coordinador

Mtra. Aurea del Carmen Navarrete
Arjona
Secretaría Técnica

Ing. Felipe Jesús Sacre Gaviño
Secretario Académico

Lic. María Teresa Martín B.
Secretaría Administrativa

Comité Ejecutivo

Mtro. Tomás Humberto Rubio Pérez
**Director de la Facultad
de Contaduría y Administración**

Dra. Patricia Dolores Dávila Aranda
Secretaria de Desarrollo Institucional

Dr. Alfredo Sánchez Castañeda
Abogado General de la UNAM

Lic. Enrique Azuara Olascoaga
Contralor de la UNAM

Comité Consultivo

Dr. Juan Alberto Adam Siade

Dr. Rolando Cordera Campos

C.P. y Econ. José Ernesto Costemalle Botello

Mtro. Roberto Figueroa Martínez

Dr. Sergio García Ramírez

Lic. Jesús Hernández Torres

Mtro. Sergio Huacuja Betancourt

Dra. Arcelia Quintana Adriano

Mtro. Roberto Salcedo Aquino

Mtra. Norma Samaniego Breach

Dra. Nadima Simón Domínguez

C. P. Héctor Vargas Icaza

Lic. María Elena Vázquez Nava

Dr. David Vega Vera

Dr. David Villanueva Lomelí



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CONTADURÍA Y ADMINISTRACIÓN
SEMINARIO UNIVERSITARIO DE GOBERNABILIDAD Y FISCALIZACIÓN



CUADERNOS DE GOBERNABILIDAD Y FISCALIZACIÓN

CUADERNO NÚMERO 46

AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

**SERGIO GARCÍA RAMÍREZ
TOMÁS HUMBERTO RUBIO PÉREZ
RAÚL CONTRERAS BUSTAMANTE**

SUG

SEMINARIO UNIVERSITARIO DE GOBERNABILIDAD
Y FISCALIZACIÓN

CIUDAD UNIVERSITARIA

México

2022

Primera edición, 2022

D.R. © 2022 Universidad Nacional Autónoma de México
Facultad de Contaduría y Administración
Ciudad Universitaria
(www.fca.unam.mx)

Seminario Universitario de Gobernabilidad y Fiscalización
<http://sug.unam.mx>

ISBN 978-607-30-9421-4

El contenido y uso de imágenes en los textos son
responsabilidad exclusiva de los autores

Impreso y hecho en México

Contenido

Presentación	7
<i>Alfredo Adam Adam</i>	
Autonomía: una perspectiva desde las facultades universitarias	11
<i>Sergio García Ramírez</i>	
La UNAM como organización y ente autónomo	31
<i>Tomás Humberto Rubio Pérez</i>	
Los retos de la autonomía universitaria	45
<i>Raúl Contreras Bustamante</i>	
Referencias	55
Semblanza de los autores	57

Presentación

En 2013 Jaime Martuscelli y Carlos Martínez Leyva integrantes de la Coordinación de Asesores de la Rectoría de la UNAM, escribieron que:

No obstante su misión de conservar, transformar y difundir el saber y la cultura, la universidad se ve sujeta a presiones de carácter político, económico e ideológico, que pretenden desvirtuar sus fines académicos. Para enfrentarse a ellas y cumplir cabalmente con su tarea fundamental, la universidad tiene que fortalecer y consolidar permanentemente las condiciones necesarias para su desarrollo: libertad y autonomía. El cumplimiento del compromiso de la universidad con el conocimiento requiere asegurar la libertad de

pensamiento y la libertad académica para investigar y enseñar. Las actividades académicas sólo pueden rendir buenos frutos cuando se desarrollan con la autonomía necesaria para que se exprese la pluralidad, la diversidad y la crítica (Martuscelli y Martínez Leyva, 2013).

A solo siete años de que se celebre el centenario de uno de los máximos logros de la Universidad Nacional, la obtención de su autonomía, que dio cabida a la hoy Universidad Nacional Autónoma de México, el tema sigue siendo objeto de debates y en ocasiones de ataques, no obstante que ha demostrado con creces su viabilidad y resultados.

Es por todos sabido que la autonomía como la conocemos ha tenido diversas etapas en su evolución, la primera, relacionada con su origen en 1929 y las vividas en los años de 1933 y 1945 que la llevaron a alcanzar su plena capacidad jurídica y la estructura de su funcionamiento actual. Desde esos años y hasta

la fecha, no con poca frecuencia los universitarios hemos tenido que defender nuestra autonomía, para mantenerla incólume, teniendo como máxima el compromiso con la educación, con la academia, con la investigación, con la cultura, con la sociedad mexicana, con nuestro país.

Hoy la UNAM es una institución de excelencia en el ranking internacional, reconocida como una de las mejores en el mundo, resultado que sin duda alguna ha sido producto de la libertad para autogobernarse, autolegislar y autoorganizarse, lo que la ha mantenido al margen de los poderes políticos y económicos o de intereses particulares.

Orgullosos de nuestra universidad en el Seminario Universitario de Gobernabilidad y Fiscalización propusimos abordar el tema que nos ocupa, con la participación de destacados miembros de nuestra comunidad, dos de ellos surgidos de la Facultad de Derecho, área muy vinculada con el logro de la

autonomía universitaria en 1929, llamada entonces Facultad de Jurisprudencia. Esta publicación de la Serie de Cuadernos de Gobernabilidad y Fiscalización incluye los análisis que sobre la autonomía realizaron el doctor Sergio García Ramírez, profesor emérito de la UNAM e investigador emérito por el Sistema Nacional de Investigadores; el doctor Raúl Contreras Bustamante, actual director de la Facultad de Derecho y el maestro Tomás Humberto Rubio Pérez, director de la Facultad de Contaduría y Administración, cuyos textos, además de amenos, son de vital importancia para entender el por qué de nuestra autonomía institucional.

Alfredo Adam Adam
Coordinador del Seminario Universitario
de Gobernabilidad y Fiscalización

Autonomía: una perspectiva desde las facultades universitarias

Sergio García Ramírez

Me honra asistir nuevamente a una reunión de trabajo del Seminario Universitario de Gobernabilidad y Fiscalización de la Universidad Nacional Autónoma de México, nuestra casa común. Lo agradezco al competente y generoso coordinador de este organismo, doctor Alfredo Adam Adam, a cuyo impulso se debe la constante y fecunda actividad del Seminario, que tiene en su haber muchos años de intenso trabajo al servicio de la Universidad.

En varios lustros, el diligente Seminario ha patrocinado numerosos coloquios y conferencias sobre temas de la mayor relevancia y ha llevado adelante publicaciones que ilustran acerca de esos temas. El Seminario funciona con éxito bajo la hospitalidad de la Facultad de Contaduría y Administración, a la que agradecemos su invariable apoyo, como también apreciamos el interés de quienes nos otorgan el privilegio de su asistencia a este encuentro: profesores, investigadores, estudiantes, profesionales del Derecho y la Contaduría y Administración.

En esta sesión de trabajo participarán dos distinguidos universitarios convocados por el Seminario para analizar una cuestión de máxima importancia para la educación superior en nuestro país y particularmente para esta Universidad Nacional. Les agradecemos su concurso a esta reflexión compartida. El tema que hoy nos reúne es la autonomía universitaria, cuestión siempre vigente, que ahora examinarán los señores directores de la Facultad de Contaduría

y Administración, maestro Tomás Humberto Rubio Pérez, y de la Facultad de Derecho, doctor Raúl Contreras Bustamante. Bienvenidos. Los recibimos con el mayor aprecio y consideración.

Es un honor contar con la ciencia y la experiencia de tan notables expositores. No es necesario hacer un resumen curricular de la vida y la obra de los maestros Rubio Pérez y Contreras Bustamante. Se trata de catedráticos distinguidos en sus respectivas áreas de responsabilidad –Contaduría y Derecho, respectivamente–, con muchos años de ejercicio docente y amplio conocimiento de nuestra Universidad, de sus temas, problemas, tareas y expectativas.

Todas las Facultades, Escuelas, Institutos y Centros de Investigación poseen la misma dignidad para la vida universitaria, pero las Facultades de Contaduría y Derecho figuran, hoy día, entre las instituciones con mayor población estudiantil. Esto confiere un atractivo especial a la perspectiva desde la que

estas Facultades miran la autonomía de nuestra Universidad, la favorecen, sustentan y ejercen. De ahí la relevancia –amigas y amigos– del encuentro en el que hoy participamos merced a la iniciativa de nuestro Seminario.

Debo decir que me he ocupado en el estudio de la autonomía universitaria desde hace varios años –yo mismo soy un antiguo profesor e investigador de la UNAM, beneficiario de la hospitalidad de esta casa–, a través de cursos, mesas de análisis, conferencias, publicaciones diversas. Me remito, como referencia para el comentario introductorio que haré en seguida, a un libro de mi autoría publicado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas: *La autonomía universitaria en la Constitución y en la ley*. En este volumen, como en otras publicaciones anteriores y posteriores, me he sumado –con modestia– a los tratadistas de la autonomía, que a lo largo de mucho tiempo han sostenido, con celo y perseverancia, este *valor radical* de nuestra vida institucional.

En 2019 celebramos noventa años de la expedición de una ley que marca la existencia moderna de nuestra institución: la Ley de Autonomía emitida en 1929, tras un poderoso movimiento estudiantil que tuvo su fuente en la Facultad de Derecho –entonces Escuela Nacional de Jurisprudencia– y cundió en todo el espacio de la Universidad –espacio físico y moral–. El movimiento culminó en las normas del 29, primeras de su género en el desarrollo autonómico de la Universidad Nacional. Luego llegarían otras leyes de esta institución, a las que muy brevemente me referiré adelante, hasta arribar a la normativa actual, de 1945, que se mantiene en vigor y a la que se conoce con el nombre del ilustre rector que alentó su formulación: don Alfonso Caso.

En las celebraciones del año 2019, los universitarios manejamos algunos términos que dan cuenta del sentido y la trascendencia que la autonomía tiene para nosotros. Dijimos que se halla “en la raíz de la Universidad”, y agregamos que es “el oxígeno que

respira” nuestra institución. Estas expresiones acreditan la importancia sustancial, radical, vital, que asignamos a la autonomía universitaria y la defensa que de esta hacemos en todos los foros y en las más diversas circunstancias.

Ha habido muchas oportunidades para que la UNAM reclame con vigor y vehemencia su convicción y su vocación de autonomía. Entre las más recientes figura la provocada por un desliz cometido en el proyecto de reforma al artículo 3º constitucional de 2019, iniciativa del Ejecutivo Federal que omitió recoger la fracción VII de aquel precepto, que en 1980 consagró la autonomía de las instituciones de educación pública superior. El tropiezo fue pronto corregido, una vez que la Universidad elevó su voz y requirió la reposición de la fracción VII en el proyecto de reforma.

No omito recordar ahora –como lo he hecho en otras ocasiones– las palabras de Jaime Torres Bodet

a propósito de este sentimiento, emoción, pasión de los universitarios cuando advierten riesgo para la autonomía de la Universidad. Dijo el antiguo secretario de Educación:

Es regla de prudencia del buen funcionario público no intervenir, ni siquiera de modo indirecto, en los asuntos de una institución que, como la Universidad Nacional, no podría mantenerse, y mucho menos desarrollarse, sin la ayuda económica del Estado, pero que –tal vez por eso mismo– protesta, se indigna y se eriza frente al más leve asomo de duda respecto a la autenticidad o a la plenitud de su autonomía. (Torres Bodet, 1981)

Al ocuparme en el examen de la autonomía, como concepto amplio, he subrayado la conexión que esta idea tiene con la libertad y el desarrollo del individuo y la sociedad. Nuestra Constitución Política recoge diversas ideas sobre la autonomía de un organismo o de una comunidad, que deben ser recordadas a

título de marco general cuando nos referimos a la que rige para las instituciones de educación superior. Estas figuran al lado de las otras autonomías en diversos ámbitos de la vida social.

La autonomía es concepto que atañe a la libertad. Tiene que ver con la condición radical del individuo y la nación: su capacidad de cursar la vida, elegir el destino, ejercer para ello ciertos derechos y cumplir determinados deberes. En suma, es potestad de “autorregulación o autodeterminación”. Esta facultad –que también es garantía– se halla en el centro de toda consideración ética, política y jurídica, en la que juegan, disputan y finalmente se articulan los conceptos de autonomía y heteronomía para hacer posible la existencia colectiva: el poder en nosotros o fuera de nosotros.

Ese poder se localiza en nuestra ley fundamental, que reconoce los derechos y libertades, con signo liberal y democrático, y determina su marco en el

Estado. La autonomía se ejerce dentro del Estado, a través de diversas piezas y en el juego de estas, para cumplir el designio de la sociedad civil al amparo del poder público: la práctica eficaz de los derechos humanos. No es un poder contra el Estado o al margen de este.

En el marco de la Constitución aparecen y se despliegan varias expresiones de autonomía. La más profunda tiene que ver con la raíz de la nación. Se localiza en el renovado artículo 2º de la ley suprema, que acoge facultades y prerrogativas de los pueblos y comunidades indígenas, habitantes originales de la nación, y sus descendientes. Por supuesto, no se ha pretendido escindir a la nación, extraer del Estado ciertas porciones del pueblo con órdenes jurídicos diversos e inclusive adversos al orden total de la República. Se ha querido, en cambio, recoger particularidades respetables y encauzar derechos y trabajos de diversos grupos de la población conforme a un orden racional y respetuoso de su condición y vocación.

Otras autonomías, de distinta naturaleza e intensidad, son el producto del desarrollo político, varias veces centenario, de nuestra República: autonomías estatales en el espacio de una Federación que acoge y garantiza la vida regional, con su propio desarrollo histórico; autonomías de los poderes públicos, bajo la regla de la democracia y la libertad: Legislativo, Ejecutivo y Judicial; y nuevas autonomías que han conducido a una suerte de reestructuración del Estado mexicano a través de órganos constitucionales dotados de atribuciones con las que se procura atender áreas esenciales del Estado, des- concentrando el poder y asegurando el sentido democrático y la competencia técnica de su desempeño. A este conjunto pertenecen los órganos constitucionales autónomos, que ahora se hallan bajo la presión centrípeta del Poder Ejecutivo.

No debo ir más lejos en el examen de las autonomías. He de concentrarme en la manifestación de esta que se aloja en la fracción VII del artículo 3º

Constitucional, desarrollado por la legislación secundaria federal y local, que es la materia sujeta al análisis de los señores directores de las Facultades de Contaduría y Administración y de Derecho que asisten a este encuentro promovido por el Seminario presidido por el doctor Alfredo Adam Adam. Serán ellos quienes nos brinden la perspectiva de las grandes Facultades que representan acerca de la autonomía de la UNAM, su origen, su desenvolvimiento y su actualidad en este complejo primer tercio del siglo XXI.

Nuestra antigua universidad, la Real y Pontificia, creada en el siglo XVI por obra de la Corona y el Pontificado, tuvo el antecedente en las universidades europeas que surgieron en el Medievo y constituyeron cuerpos bien organizados en los que aparecieron y prosperaron los derechos y privilegios de profesores y estudiantes reunidos para el cultivo del arte y la ciencia.

De hecho, la Real y Pontificia Universidad de México atendió al modelo de la Universidad de Salamanca, entre las más antiguas de Europa. Sin embargo, difícilmente podríamos hallar en esa Universidad los signos que hoy caracterizan a la moderna autonomía universitaria. Aquélla, sujeta al poder imperial y al dogma religioso, debió disciplinar su vida bajo los lineamientos impuestos por las fuerzas que determinaron su origen.

En el siglo XIX fue intenso el desarrollo de planteles de educación superior, primero bajo el modelo de los seminarios religiosos y más tarde, al empuje del liberalismo, conforme a nuevas estructuras que se forjaron bajo los moldes de institutos y escuelas superiores. Las contiendas políticas del siglo XIX dominaron la aparición y la marcha de estos planteles. Finalmente desapareció la antigua Universidad.

Al término del siglo XIX no contábamos con una Universidad Nacional, sino con varios planteles

que se unificarían en una sola institución al impulso del pensamiento avanzado y del genio político. Justo Sierra sostuvo la idea –primero como diputado al Congreso de la Unión y más tarde como secretario de Instrucción Pública– de que el gobierno de la ciencia debe hallarse en manos de la ciencia misma, no del poder político. Este pensamiento se halla en el origen de la autonomía universitaria que florecería en el siglo XX.

En 1910 se instaló, con una primera ley orgánica, la Universidad Nacional de México. A Justo Sierra debemos el ideario de esa institución, abierta a todas las corrientes del pensamiento, pero atenta a los grandes problemas nacionales. No sería –dijo el ilustre fundador– una “patria ideal de almas sin patria”. Habría de ser autónoma frente al Estado y comprometida con la nación.

Andando los años prosperó la idea autonómica. Tras diversas propuestas en este sentido se

emitió la Ley de 1929, a la que antes aludí, que avanzó varios pasos –pero no todo el camino– en el rumbo de la autonomía. Seguiría un ordenamiento de 1933, que bajo la idea de alcanzar plena autonomía amenazó a la Universidad con privarla de recursos y dejarla a merced del apoyo privado. Y finalmente, tras numerosas vicisitudes que no debo detallar aquí, se expidió la vigente Ley Orgánica que ha guiado el trabajo de la Universidad Nacional Autónoma de México desde 1945.

En 1979, el presidente José López Portillo envió al Congreso de la Unión, previa consulta con diversos sectores universitarios y tras un diálogo fértil con rectores de nuestras casas de estudios a lo largo del país, una iniciativa de reformas al artículo 3º constitucional. Se planteó la adición de la fracción VII de este precepto –que también mencioné en las primeras palabras de esta introducción– para caracterizar los rasgos de la autonomía de las instituciones de

educación pública superior a las que la ley reconozca la condición de autónomas.

De esta suerte, las instituciones de ese nivel educativo cuentan con una doble fuente normativa: la legal, primera que apareció, y la constitucional, que confirió a la autonomía reciedumbre y jerarquía. Hoy, esta es garantía individual y social. Asegura a los ciudadanos y al pueblo en su conjunto el abrigo de la ciencia y el arte, sin exclusión ni despotismo.

Lejos de tentaciones de pensamiento único e injerencia política –tentaciones que siempre acechan y que es preciso rechazar con perseverancia y energía–, la Universidad Nacional Autónoma de México es “tierra libre” para nuestro país y para los mexicanos y ha demostrado su razón, su pertinencia y su voluntad alentando el desarrollo de la nación en los más diversos ámbitos.

Al abrigo de la fracción VII del artículo 3º constitucional, la autonomía implica derechos y garantías que no puede alterar la ley secundaria ni modificar la voluntad política de los gobernantes. Las atribuciones y garantías autonómicas implican, como se ha referido con insistencia y sólido fundamento, la capacidad de autorregulación y autogobierno. Con el soporte de la Constitución de la República y de la ley de 1945, la propia Universidad –nuestra UNAM– emite su regulación interna a través de los órganos señalados para este efecto: centralmente, el Consejo Universitario.

Asimismo, la UNAM provee su gobierno mediante el régimen propio de designación de autoridades, cuya cúspide ocupa un órgano bienhechor que ha servido mucho y bien a la autonomía universitaria: la Junta de Gobierno, ideada por la Ley de 1945 y sostenida con fuerza en medio de las múltiples vicisitudes que ha sorteado nuestra Universidad.

La autonomía también entraña libertad de pensamiento: investigación, cátedra y difusión de la cultura. No ha sido fácil ni pacífica la defensa de esa libertad. Ha habido vientos encontrados que alguna vez pretendieron someter la Universidad al imperio del pensamiento único, excluyente y tiránico. Estas corrientes, que nunca cesan, han sido contenidas y rechazadas. Debemos resistirlas con energía y perseverancia.

Ejercer la más amplia y completa libertad es un signo característico de la autonomía universitaria, en la que se cifra ese “oxígeno” que permite la vida y la prosperidad de la institución, conforme a la expresión que recogí hace unos momentos. Con esta libertad –pero siempre con voluntad de progreso y atención al desarrollo de la ciencia–, la Universidad establece sus planes y programas, que rigen la enseñanza superior.

La autonomía se ejerce al amparo de los grandes fines que persigue la educación en una república liberal y democrática. Estos fines atienden al humanismo, la solidaridad, la fraternidad, ideales abarcados en el artículo 3º constitucional. Vale recordar que las grandes declaraciones y tratados de derechos humanos, adoptados universal o regionalmente –y vigentes en México–, reconocen los fines de la educación, que no someten o doblegan a esta, sino la exaltan y ponen al servicio de los más encumbrados valores del ser humano y de la humanidad en su conjunto.

La Constitución ha previsto igualmente el régimen laboral que rige en la Universidad, garante tanto de la autonomía como de los derechos de los colaboradores universitarios, con orientación de signo social. Esta materia ha sido objeto de deliberaciones y decisiones finalmente recogidas en el texto constitucional, cuidadoso de ambos extremos: la preservación de la autonomía y el respeto a los derechos laborales.

Finalmente, la fracción VII del artículo 3° atribuye a la propia institución el manejo autónomo de su patrimonio, condición de vida, que no implica en modo alguno oscuridad de gestión ni impide la rendición de cuentas. La Universidad, receptora de recursos públicos, debe dar cuenta –como en efecto lo hace– del manejo de esos recursos provistos por el pueblo y destinados al servicio del pueblo. Y el Estado se obliga, como deber natural de su desempeño, a proveer de recursos a las universidades públicas.

Me temo que llevado por el entusiasmo que promueve la defensa de la autonomía universitaria he abusado del tiempo de ustedes y del espacio que se me ha concedido para la presentación de este encuentro. No ha sido mi propósito agotar un tema de gran alcance que merece reflexiones más competentes y profundas que la mía. Esas reflexiones provendrán de los distinguidos invitados del Seminario que nos honran con su participación.

Corresponde a los señores directores de las Facultades de Contaduría y Administración, maestro Tomás Humberto Rubio Pérez, y de Derecho, doctor Raúl Contreras Bustamante, aportar los puntos de vista que dicten su experiencia y magisterio al frente de dos planteles de excelencia. Escucharemos con atención y provecho las enseñanzas que nos brinden. Por ellas les reitero el mayor reconocimiento del Seminario Universitario de Gobernabilidad y Fiscalización.

La UNAM como organización y ente autónomo

Tomás Humberto Rubio Pérez

Se ha hablado mucho de la autonomía; tema que desde 1929 historiadores, juristas, sociólogos, politólogos y otros profesionales o interesados en la materia han analizado desde diversas visiones y perspectivas. Hoy es un privilegio compartirles el punto de vista de la Facultad de Contaduría y Administración, especialista en organizaciones, sobre este histórico e importante logro de las universitarias y los universitarios.

A partir de la publicación de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México,

aquel viernes 26 de julio de 1929, se definió a esta institución de educación superior como “una corporación pública, autónoma, con plena personalidad jurídica y sin más limitaciones que las señaladas en la Constitución General de la República” (Secretaría de Educación Pública [SEP], 1929).

Podemos fácilmente deducir que las disposiciones que regulan la instauración y el funcionamiento de nuestra universidad se apoyan en la teoría de las organizaciones como una de sus principales columnas; la mera existencia de nuestra institución y por ende el ejercicio de nuestra autonomía requiere de espacios donde es necesario planear, organizar, gestionar y controlar la estructura de áreas, bienes y personas, con el fin de lograr los nobles fines de

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, y extender con la mayor amplitud posible los beneficios de la cultura. (Cámara de Diputados, 1945)

Una parte relevante de la comunidad que atiende la UNAM son los jóvenes, esa radiante juventud mexicana y de otros países que viene a formarse en nuestra universidad, que día a día construye el futuro y tiene en sus manos la gran responsabilidad de procurar el beneficio de la sociedad en su conjunto.

El decreto que reconoce la autonomía universitaria es producto del trabajo decidido de estudiantes y profesores de la antigua Facultad de Jurisprudencia de la UNAM, hoy Facultad de Derecho, que en esta actividad desarrollada por el SUG está representada por el doctor Raúl Contreras y el doctor Sergio García Ramírez. Fue en esta escuela donde se organizaron las actividades para abrir la brecha de transformación que nos condujo a tener una institución como la conocemos ahora.

La autonomía analizada desde la óptica de la Contaduría y la Administración puede tomar como referencia los considerandos para la emisión de la Ley Orgánica de la UNAM, emitida durante la presidencia de don Emilio Portes Gil, donde se hace referencia a la parte política de los postulados democráticos imperantes en esos momentos, resaltando que se tenía que acrecentar la delegación de funciones, establecer los medios para socializar diversos temas relevantes y encaminar a dependencias y corporaciones públicas tan importantes como la Universidad Nacional a que contaran con las condiciones para alcanzar de mejor forma el objeto de su existencia, en este caso, la impartición de la educación superior, nacida en nuestro país en 1551.

El carácter nacional que ya ostentaba la Universidad requería de una administración eficiente y ello se reconocía en los citados considerandos que versaban que con la autonomía, la administración, el gobierno y la gestión habría de darse a los

universitarios, quienes ya conocían con total claridad cómo debía ser organizado el trabajo en la institución. Cómo instrumentar planes de estudio, organizar investigaciones y difundir la cultura. En esta libertad concedida a las y los universitarios, se enfatizaba la necesidad de que, aunque fuera autónoma, la Universidad no debería perder el carácter de Nacional, aspecto que se ha reforzado con el paso de los años y que compagina con los ideales de nuestra Máxima Casa de Estudios.

Otro aspecto relevante para la autonomía, analizado desde nuestras disciplinas, es el tema presupuestal, el cual es fundamental para nuestra vida institucional. Desde la emisión de la primera Ley Orgánica, se tenía conciencia de que la Universidad tenía que ser dotada de espacios físicos, recursos y en general de todo lo necesario para que pudiera cumplir a cabalidad cada una de sus funciones. El sexto considerando que se incluyó en la primera Ley de la autonomía reconocía que ésta debía “significar

una más amplia facilidad de trabajo, al mismo tiempo que una disciplinada y equilibrada libertad” (SEP, 1929). Estas características son condiciones ineludibles para el desempeño de las materias que enseñamos y cultivamos en esta Facultad de Contaduría y Administración, ya que forman parte de la técnica contable que utiliza el cargo y el abono como base del control de las organizaciones, que se encamina a la rendición de cuentas y la transparencia.

A la Universidad se le otorgan diferentes capacidades. Una de ellas, reafirma su vocación de impartir educación superior de calidad, a la par de que se le dota de plenos elementos para organizar la investigación científica; a este respecto, es de destacar que más de 50% de la investigación del país está encabezada por la Universidad Nacional Autónoma de México, la cual en números reales genera alrededor 12 mil productos de investigación por año.

Ya hemos hablado que a nuestra Universidad se le encomienda el deber de procurar la extensión universitaria por vía de la difusión de la cultura. La ley de 1929 especificaba que el cumplimiento de sus responsabilidades no se podía limitar a las aulas, lo que implicaba que las universitarias y los universitarios tenían que ir más allá y debían trascender el espíritu universitario también a través de las bellas artes. Se reporta que actualmente la UNAM tiene más de dos millones de usuarios de sus servicios culturales.

Con la autonomía se fortaleció el gobierno de la Universidad mediante la creación del Consejo Universitario, que es el segundo órgano colegiado más grande de este país, solo después de la Cámara de Diputados. Dicho Consejo es la máxima instancia de gestión y toma de decisiones para el buen funcionamiento de nuestra maravillosa institución. El Consejo Universitario, junto con el resto de autoridades: Junta de Gobierno, Patronato Universitario, Directores de escuelas y facultades, Consejos Técnicos y

la instancia que abriga al líder nato de la UNAM, la rectoría, sustentan nuestra capacidad plena de auto-gobierno, de elección de las propias autoridades y de determinación de nuestra organización.

La libertad de cátedra e investigación es otro de los aspectos que trajo consigo la autonomía, lo cual no quiere decir que los académicos e investigadores no deban cumplir con los planes y programas aprobados por los órganos colegiados de sus respectivas entidades académicas, sino que para cumplirlos pueden utilizar la metodología y el enfoque que consideren más apropiado; ello promueve la pluralidad de pensamiento.

Cabe decir ahora que, el reconocimiento de la prioridad de la autonomía en la educación no es un tema reciente; ya en el siglo XVIII, Guillermo Von Humboldt, en su libro *Los límites de la acción del Estado* citaba que

La auténtica finalidad del hombre –no aquella de inclinación cambiante, sino la que la infinita e inmutable razón le dicta– es la educación máxima y más equilibrada de sus fuerzas para formar un todo. Para esta educación es la libertad la primordial y la más imprescindible de las condiciones (...) Precisamente aquella que surge de la unión de la diversidad, es el bien más alto que da la sociedad y esa diversidad se pierde con certeza en el mismo grado en que el Estado se entromete. (Von Humboldt, 1988)

Esta reflexión importantísima del estadista, no del explorador, nos deja ver claro por qué estudiantes y alumnos de la Facultad de Jurisprudencia hoy de Derecho iniciaron el movimiento que permitió lograr esta condición fundamental. El diálogo permanente de pensamientos, de contribuciones y de contrastes, que al amparo de la siempre responsable y serena libertad, es solo posible bajo el cobijo de nuestra amada e importante autonomía universitaria.

Como bien expresó don Sergio García Ramírez, la autonomía es el aire que respiramos; está imbuida en cada uno de los temas que tenemos que ir aclarando, resolviendo y ejerciendo; y por supuesto está vinculada con conceptos como disciplina, equilibrio, responsabilidad, diversidad y libertad, que representan algunos de los valores universitarios. Es por todo ello que los universitarios debemos defenderla a toda costa, sobre todo de aquellas voces que no la conocen; que no tienen claro que su ejercicio se sustenta en un trabajo colegiado que involucra a toda la comunidad universitaria; que no están familiarizados a detalle con la academia y por tanto ignoran que no tenemos autonomía irrestricta o ilimitada.

Ello quiere decir que la autonomía no es un libertinaje anárquico, tampoco es la creación de un espacio para que no haya leyes o para que se posibilite un ejercicio oculto del presupuesto o la creación de condiciones que hagan inaccesible la presentación de sus resultados. Por el contrario, la primerísima

responsabilidad que debe cubrir la autonomía es la transparencia y la rendición de cuentas, lo cual, más allá del compromiso moral y social, es una obligación que la UNAM ha cumplido históricamente; cabe mencionar a este respecto que nuestra institución fue la primera en el país que entregó su Cuenta Pública al Congreso de la Unión para ser fiscalizada.

Somos una universidad pública, que recibe al mejor talento, por tanto depositarios de la confianza social y seguiremos respondiendo a ella con nuestros actos. Para el desempeño de nuestras actividades desde este decreto de 1929 recibimos un subsidio federal; en este año 2022, 92% de nuestros recursos provienen de ese subsidio federal, lo que representa cerca de 45 mil millones, el otro 8% al rededor de cuatro mil millones de pesos forman parte de los ingresos extraordinarios que generamos entre todas las entidades académicas y dependencias universitarias.

Para rendir buenas cuentas, la Universidad busca cumplir las mejores prácticas financieras nacionales e internacionales en materia presupuestal, con normativas muy específicas y por vía del Consejo Universitario y particularmente del Patronato Universitario, cumplir de manera virtuosa el ciclo presupuestal de planeación, ejercicio y control de los recursos.

La vigilancia del cumplimiento irrestricto de cada una de estas etapas es realizada no solo por la Contraloría adscrita al Patronato Universitario, sino que se involucra a un Auditor Externo que, con el seguimiento atento y atinado de las comisiones respectivas del Consejo Universitario, realiza la dictaminación de los estados financieros.

Adicionalmente, el presupuesto y el desempeño de la UNAM son fiscalizados por la Auditoría Superior de la Federación, órgano auxiliar de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Debe señalarse al respecto, que la UNAM aparece en todos los

programas anuales de auditoría que dicha instancia de fiscalización superior publica y difunde en su página. Los resultados de las revisiones a las que he hecho referencia, han demostrado que las universitarias y los universitarios somos moderados, congruentes y recíprocos con la confianza que nos ha sido otorgada.

Las acciones emprendidas por la UNAM para seguir cumpliendo con sus responsabilidades durante la desafortunada pandemia por COVID-19, también han demostrado la fortaleza que desde su instauración en 1910 ha logrado y que por supuesto se vio reforzada con la obtención de su autonomía.

Hoy la UNAM imparte 131 carreras cuyo ejercicio es apoyado por una sabia estructura organizativa, por recursos que aportan las mexicanas y los mexicanos por vía de sus impuestos, por su personal que está siempre comprometido con la búsqueda del desarrollo nacional, por sus académicos e

investigadores y principalmente por sus estudiantes que son la sabia que la hace estar viva.

Defendamos nuestra autonomía, comprometámonos a ejercerla de forma equilibrada y siempre con disciplinada libertad. ¡Que viva la autonomía de nuestra amada UNAM! “Por mi raza hablará el espíritu”.

Los retos de la autonomía universitaria

Raúl Contreras Bustamante

Las universidades forman parte del Estado; en términos jurídicos, son organismos descentralizados. En realidad, las universidades públicas son las únicas instituciones de carácter educativo a las que el Estado les ha dotado de autonomía. La autonomía posibilita la pluralidad de ideas, fomentando la sana confrontación de estas, a través de un proceso dialógico constante, fijo y abierto. Por estas razones, la autonomía tiene que defenderse, conservarse y ampliarse, ya que por medio de esta las universidades se pueden enfrentar a las tensiones provocadas por los vaivenes de la política y el mercado.

Las universidades en el siglo XXI tendrán que confrontar un escenario paradójico. Ciertamente vivimos tiempos de cambios vertiginosos causados por la sociedad de consumo, la globalización, los nuevos medios de información y la crisis sanitaria por Covid-19. Nos encontramos en una época de anquilosamiento, en el que el desarrollo y transformación de la sociedad se ven lejanos. Lamentablemente, nunca antes fue tan larga la distancia entre nuestra realidad de estancamiento político y una sociedad más justa y solidaria. Son tiempos contradictorios que generan la sensación de estar bruscamente detenidos.

Frente a este panorama, la autonomía es una pieza clave para la supervivencia de las universidades públicas, pues hoy más que nunca se necesita de la articulación de un proyecto en común entre la sociedad y las universidades, para afrontar los problemas económicos, políticos, sociales y culturales que se han asentado a raíz de los procesos de globalización.

La autonomía como acción y proceso, nos ayuda a proteger y defender los intereses de nuestro país a través de sus quehaceres esenciales: la docencia, la investigación y la difusión de la cultura. De esta suerte, para que la universidad pueda satisfacer sus objetivos, se requiere del ejercicio en plenitud de su autonomía.

No cabe duda de que la globalización es un fenómeno que ha trastocado las dinámicas a nivel local, nacional e internacional. En el escenario de la educación superior, la mecánica impuesta por las revoluciones científicas y tecnológicas, así como por los procesos de integración económica, han llevado a la internacionalización de la educación universitaria. Hay que hacer notar que esta tendencia se ha manifestado en distintas formas y quizá una de las expresiones más evidentes se ubique en el plano de las relaciones y la cooperación internacional.

En el ámbito internacional se ha entendido que bajo la educación es posible preparar a las personas para que puedan alcanzar su plenitud, y al mismo tiempo, puedan ejercer sus derechos humanos con dignidad. De esta manera, se estima que la educación universitaria no solo produce mejores ciudadanos que aportan y mejoran a la sociedad, sino que también contribuyen al desarrollo de las naciones y de la comunidad internacional.

Es en este contexto que la educación superior se convierte en un instrumento de equidad social e igualdad de oportunidades, que se encarga de mitigar las desigualdades, favoreciendo el desarrollo, el progreso y el bienestar. En pocas palabras la educación, y particularmente la educación universitaria constituye “el mejor y más eficiente elevador y nivelador social”.

La universidad, queda claro, tiene la encomienda de formar a los profesionales y técnicos que sean

capaces de impulsar el desarrollo nacional e internacional, busca también el ensanchamiento del sistema educativo en el país, a través de docencia e investigación de carácter humanista y científica.

Para lograr estos objetivos la autonomía es un principio fundamental, que supone una serie de beneficios como la conformación de cuadros de intelectuales, así como la preparación de profesionistas de calidad. Asimismo, implica que la universidad tiene que perseguir y proponer las soluciones a las problemáticas nacionales.

Uno de los grandes retos de las universidades se cifra en el hecho de que la globalización y la economía mundial han comenzado a sustituir paulatinamente una educación universitaria de corte humanista, por una instrucción de tipo técnica e instrumental. En todo caso, es fácil identificar una tensión entre el enfoque educativo que persiguen los distintos organismos internacionales, ya que, por

un lado, tenemos una visión humanista y emancipadora, apoyada por la UNESCO, y por otro, tenemos un enfoque paternalista, amparado por organismos como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

Bajo esta tensión, la educación superior se ha insertado dentro de las dinámicas y procesos de la cultura empresarial. Vemos que la globalización ha generado una serie de efectos que han impulsado de forma extraordinaria las transacciones financieras, la difusión masiva de la información, el desarrollo de nuevas tecnologías, la movilización colectiva de personas, así como la enajenación de las universidades. En dicho escenario, la universidad pública ha sufrido fuertes embestidas por parte del Estado, al intentar traspasar en sus alcances, límites, y por supuesto, el ejercicio de la autonomía.

En efecto, en últimas fechas se ha gestado una alianza entre las élites políticas y el sector privado para

volver a encauzar a la educación bajo los intereses del mercado, en aras de la acumulación de capital económico y humano. Por ello, los gobiernos han tratado de cambiar la ruta de las políticas educativas estableciendo mecanismos de competencia entre estudiantes y, fijando criterios rigurosos para la asignación y distribución de los recursos económicos. En el fondo estas acciones –algunas muy sutiles– pretenden aproximar a las universidades públicas a las lógicas del capitalismo.

En esta circunstancia, las universidades públicas con la finalidad de competir se han visto en la necesidad de alterar sus valores y esencia para que los estudiantes se conviertan en productos del mercado.

De igual manera, las universidades han tenido que resistir una serie de mecanismos que buscan desgastar su autonomía. Lo cierto es que en últimas fechas se han ideado varios de estos dispositivos, así que, solo para mencionar algunos, señalemos los siguientes:

En primer lugar, se han intentado desviar los recursos de manera injustificada; en segundo lugar, se les ha reprochado a ciertas universidades públicas de una supuesta ineficiencia, lo que se ha tratado de mostrar como un gasto innecesario de dinero público; y, en tercer lugar, se ha pretendido poner a las universidades bajo el dominio y subordinación del Estado, dejando por fuera la opinión de los grupos universitarios como los estudiantes y los académicos. Este último modelo lo podemos percibir en nuestro país, en virtud de que se han venido creando una serie de instituciones de educación superior con bajo o nulo carácter autónomo, como las universidades tecnológicas, las politécnicas y las interculturales.

Si bien muchas de estas instituciones responden a una modernización económica y a la necesidad por reivindicar la identidad de las comunidades indígenas, aspectos que en principio son razonables, se tendría que analizar con cuidado si efectivamente como instituciones de educación superior están

cumpliendo con sus objetivos y si es posible que en algún momento puedan conquistar su autonomía.

Bajo este panorama, queda manifiesto que la autonomía universitaria se encuentra en peligro, por lo que los universitarios tenemos que reflexionar sobre cómo defenderla. Un primer esfuerzo tiene que orientarse al fortalecimiento del gremio académico.

Si la fuerza intelectual y académica crece, de forma equidistante la autonomía universitaria se amplifica. Las universidades necesitan de estudiantes y académicos que puedan hacer uso de su pensamiento con libertad. El pensar en libertad significa hacer uso de nuestra razón para determinar cuáles son los mejores caminos por donde la universidad debe transitar.

Referencias

- Cámara de Diputados. (6 de enero de 1945). Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México. *Diario Oficial de la Federación*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/158.pdf>
- Martuscelli, J., y Martínez Leyva, C. (enero-marzo de 2013). La autonomía universitaria. Realidades y desafíos de hoy. *Revista Universidades*, 55, 19-30. <https://www.redalyc.org/pdf/373/37331244006.pdf>
- Secretaría de Educación Pública. (26 de julio de 1929). Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México. *Diario Oficial de la Federación*. <https://www.dof.gob.mx/>

REFERENCIAS

[nota_to_imagen_fs.php?codnota=4430733&fecha=26/07/1929&cod_diario=186518](#)

Torres Bodet, J. (1981). *Memorias* (2ª ed.). Porrúa.

Von Humboldt, G. (1988). *Los límites de la acción del estado*. Tecnos. (Publicado originalmente en 1792).

Semblanza de los autores

SERGIO GARCÍA RAMÍREZ. Licenciado y doctor en Derecho por la UNAM, con mención honorífica y *Magna cum laude*. Investigador en el Instituto de Investigaciones Jurídicas; profesor en la Facultad de Derecho UNAM. Investigador Nacional Emérito del Sistema Nacional de Investigadores. Profesor Emérito de la UNAM.

Es autor de más de cincuenta libros y numerosos artículos de revista, de investigación, docencia y divulgación, publicados en México y en el extranjero.

Cuenta también con trabajos de otras materias: política y literaria, principalmente.

Ha impartido cursos y conferencias en universidades y otras instituciones de América y Europa. Ha representado a México en diversos encuentros gubernamentales y académicos.

Pertenece a diversas corporaciones académicas y profesionales, entre ellas la Academia Mexicana de Ciencias Penales (de la que es presidente), Academia Mexicana de Legislación y Jurisprudencia, correspondiente de la Española, Instituto Mexicano de Derecho Procesal, Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal y el Seminario de Cultura Mexicana. Ha recibido un sin número de reconocimientos nacionales e internacionales.

Ha sido juez y presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y Consejero Electoral en el Instituto Federal Electoral, hoy INE.

Forma parte del Consejo Directivo del Seminario Universitario de Gobernabilidad y Fiscalización y es miembro académico fundador de la Academia Universitaria de Fiscalización.

TOMÁS HUMBERTO RUBIO PÉREZ. Realizó sus estudios profesionales en Contaduría y la maestría en Administración de Organizaciones en la FCA de la UNAM. Cursó, entre otros, los diplomados de Administración aplicada a la micro, pequeña y mediana empresa; Gerencia estratégica de costos; Contribuciones fiscales e Historia del arte occidental.

Actualmente es el director –reelecto para un segundo periodo, en noviembre del año pasado– de la Facultad de Contaduría y Administración.

Es presidente de la Comisión de Vigilancia Administrativa y miembro de la Comisión de Presupuesto del H. Consejo Universitario de nuestra Universidad; presidente de la Asociación Nacional

de Facultades y Escuelas de Contaduría y Administración (ANFECA) y de la Asociación Latinoamericana de Facultades y Escuelas de Contaduría y Administración (Alafec).

Ha sido conferencista en congresos y eventos nacionales e internacionales, propios de nuestras disciplinas y en encuentros latinoamericanos.

Fue designado Profesor Visitante Ilustre por resolución del Consejo Superior de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires; ha sido acreedor al reconocimiento de Profesor Distinguido, otorgado por el Colegio de Contadores Públicos de México; tiene la certificación como Académico en Contaduría por la Asociación Nacional de Facultades y Escuelas de Contaduría y Administración, así como por el Instituto de Contadores Públicos de México; es Académico de Número de la Academia Universitaria de Fiscalización adscrita al Seminario Universitario de Gobernabilidad y

Fiscalización de la UNAM; recibió el Premio Dr. Gustavo Baz Prada en la categoría Asesor en el Programa Apoyo Administrativo en la Planeación y Coordinación de Actividades Académicas y Extracurriculares. Ha colaborado con el Instituto Mexicano de Ejecutivos en Finanzas.

RAÚL CONTRERAS BUSTAMANTE. Licenciado en Derecho por la Facultad de Derecho de la UNAM. Realizó estudios de doctorado en la División de Estudios de Posgrado de la misma instancia académica. Es doctor en Derecho por la Universidad de Salamanca, España y posee varias especializaciones y diplomados en Derecho, Ciencia Política y Administración Pública.

Profesor Titular de la Facultad de Derecho; miembro del Sistema Nacional de Investigadores que lo reconoce como Investigador Nacional Nivel I. Es Investigador Honorario en el Colegio de Veracruz.

Coautor de 21 libros de estudios jurídicos diversos y autor de cuatro obras, la más reciente de ellas intitulada *El derecho humano a la educación*, publicada bajo el sello de Tirant Lo Blanch. También es articulista semanal en el periódico *Excélsior* y, de manera eventual, columnista invitado en el periódico *La Jornada de Veracruz*, así como en diferentes revistas.

Miembro fundador del Claustro de Doctores de la Facultad de Derecho de la UNAM; miembro del Ilustre y Nacional Colegio de Abogados; miembro de número del Instituto Mexicano de Cultura; miembro de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística entre otras organizaciones académicas.

De 2016 a 2020 desempeñó el cargo de Director de la Facultad de Derecho de la UNAM. En marzo pasado la H. Junta de Gobierno de la misma universidad lo designó para un segundo periodo consecutivo al frente de su alma mater.

Autonomía universitaria

Editado por el Seminario Universitario de Gobernabilidad y Fiscalización de la Universidad Nacional Autónoma de México. Se terminó en agosto de 2022. La diagramación y formación de páginas así como la corrección de textos la realizó Formas e Imágenes, S.A. de C.V. La edición, integración y corrección de la primera revisión de textos estuvo al cuidado de la maestra Aurea del Carmen Navarrete Arjona, secretaria técnica del Seminario Universitario de Gobernabilidad y Fiscalización.

El compromiso con la formación de profesionales útiles para la sociedad, así como con la organización y realización de investigaciones y la extensión de la cultura, fines primordiales consignados en la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, resalta y hace ineludible la existencia del carácter autónomo de esta importante institución. En esta oportunidad el Seminario Universitario de Gobernabilidad y Fiscalización, instancia que depende de la Secretaría de Desarrollo Institucional y que tiene su sede permanente en la Facultad de Contaduría y Administración de la UNAM, presenta algunas reflexiones sobre el tema de la autonomía, desde el punto de vista de reconocidos y comprometidos universitarios.

Dr. Alfredo Adam Adam
Coordinador del Seminario Universitario
de Gobernabilidad y Fiscalización



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CONTADURÍA Y ADMINISTRACIÓN
SEMINARIO UNIVERSITARIO DE GOBERNABILIDAD Y FISCALIZACIÓN
<http://sug.unam.mx/>