

CAPÍTULO SEGUNDO

ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL

I.	Inserción en el Sistema Educativo Nacional	21
II.	Institucionalización	23
III.	Hacia algunos modelos analíticos del gobierno universitario	34
IV.	Facultades expresas y desconcentración funcional . .	41
V.	Elementos comunes	51
VI.	El órgano de gobierno	54
1.	Designación e integración	55
2.	Versatilidad nominal	57
3.	Funciones	58
VII.	Los consejos universitarios	60
1.	Su representatividad omnicomprensiva	62
2.	Competencia	64
VIII.	Cuerpos colegiados diversos	68
IX.	Órganos unipersonales	74
X.	El Patronazgo	82
XI.	Órganos consultivos y de apoyo	88
XII.	Organismos, órganos, comités y corporaciones auxiliares	100

CAPÍTULO SEGUNDO

ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL

I. INSERCIÓN EN EL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL

El que corresponde a la educación superior es uno de los tres niveles del Sistema Educativo Nacional (SEN). Comprende los estudios de técnico superior o profesional asociado, de licenciatura y de posgrado, que a su vez incluye los estudios de especialización, maestría y doctorado.

Como segmento del SEN, se ocupa de la educación que se imparte después del bachillerato o sus equivalentes. Las instituciones que lo componen realizan funciones referidas,

...en lo sustantivo, ... a la formación de recursos humanos en los distintos campos de la ciencia, la tecnología y las humanidades. En 1999 el sistema de educación superior en México estaba conformado por 1,250 instituciones (considerando sólo las unidades centrales) que ofrecen programas escolarizados: 515 públicas y 735 particulares. Obedeciendo a su coordinación, dependencia o régimen, ellas se clasifican en seis grandes grupos: subsistema de universidades públicas; subsistema de educación tecnológica; subsistema de universidades tecnológicas; subsistema de instituciones particulares; subsistema de educación normal y subsistema de otras instituciones públicas.⁹

⁹ *La educación superior en el siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo*, México, ANUIES, 2000, p. 53. Los otros dos acompañantes del nivel superior en el SEN son el que corresponde a la educación básica y el que tiene como radio de acción a la educación media superior.

Sin el menor desdén hacia sus otros cuatro acompañantes en el SEN, este trabajo se detiene y desenvuelve principalmente en las postas del subsistema de universidades públicas y del subsistema de educación tecnológica. El primero invita en su amplio abanico al atractivo análisis de las instituciones que han logrado ser técnica, conceptual y relationalmente autónomas; en el segundo encontramos a la comunidad del Instituto Politécnico Nacional en una amplia reflexión sobre esa racionalidad.

En datos y términos de la ANUIES, el subsistema de universidades públicas se integra por cuarenta y cinco instituciones (pronto estará formalmente entre ellas la Universidad de la Ciudad de México, luego de la estéril polémica entre la Secretaría de Educación Pública y el Gobierno del Distrito Federal), considerando sólo las unidades centrales, las cuales realizan las funciones sustantivas de docencia, investigación y extensión de la cultura y los servicios. En este conjunto están las universidades federales y estatales. La mayor parte de las universidades públicas son autónomas. Por ley tienen la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizar sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios del artículo 3o. constitucional, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen de las ideas. En este subsistema se realiza más del cincuenta por ciento de la investigación en México y se atiende al cincuenta y dos por ciento de los estudiantes de licenciatura y al cuarenta y ocho por ciento de los de posgrado.

En cuanto al subsistema de educación tecnológica, la propia ANUIES informa que está conformado por un total de ciento cuarenta y siete instituciones que en conjunto atienden al diecinueve por ciento de la matrícula de licenciatura y al seis por ciento de los estudiantes inscritos en el nivel de posgrado. De las ciento cuarenta y siete instituciones, ciento dos de ellas, entre las que se encuentran el Centro de Investigación y Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional, el mismo Instituto Politécnico Nacional, los institutos tecnológicos federales, los agropecuarios, los de ciencias del mar, así como un tecnológico forestal, son

coordinados por el gobierno federal a través de la Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológicas de la Secretaría de Educación Pública. Las cuarenta y cinco instituciones restantes son institutos descentralizados de los gobiernos estatales. Éstos, además de los programas regulares, ofrecen un sistema de programas de tres años de duración: dos años de tronco común y uno de especialidad. Esta opción —agrega la ANUIES— favorece una rápida salida al mercado de trabajo y abre la posibilidad de continuar estudios superiores al egresado que así lo quiera.

II. INSTITUCIONALIZACIÓN

Con referencias a autores como Castoriadis, Ardoino y Louran, así como a Baechler, Roberto Manero Brito nos conduce al doble carácter de la institucionalización:

Por un lado, aparece como el proceso mediante el cual un conjunto de fuerzas adquiere existencia social objetiva. En las versiones estructural-funcionalistas, este proceso tiene que ver, básicamente, con una lectura alrededor de una teoría de las necesidades. De cierta manera, el postulado sería que las sociedades se estructurarán, institucionalmente, a partir de necesidades concretas que deben satisfacer. En esta misma línea, otro tipo de interpretaciones supondría que las instituciones no pueden ser analizadas haciendo abstracción de los proyectos que las originan. Los procesos de institucionalización aparecerían, en algunos autores de esta tendencia, como la forma en la cual estos proyectos adquieren existencia social objetiva. El proyecto filosófico se materializa en la organización, y con esto adquiere la capacidad de generar proyectos programáticos. La institución es así, como escribe Ardoino, el “alma” (en sentido aristotélico) de la organización. En este mismo sentido marchan las interpretaciones de orden político: la institución es el resultado de una lucha entre diversos proyectos. La institución puede entenderse como un proyecto vencedor, hegemónico, entre otros tantos que, por diversas circunstancias, deberán verse sometidos a la hegemonía del vencedor. Todas estas versiones tienen algo en común: la organización aparece como la traducción al sus-

trato material de una serie de elementos que se encuentran en un plano imaginario.

La otra versión, dramática, del proceso de institucionalización, plantea que la organización es una unidad negativa. Esto se propone ya como un principio metodológico fundamental. La organización es negación del proyecto, combate a las líneas de fuga de la particularidad, singularidad que traiciona, en su materialidad, al “alma” aristotélica que evoca Ardoino.

En los estudios sobre la institucionalización de los procesos instituyentes ha predominado una perspectiva más estructural-funcionalista, que evidentemente describe con mucha precisión las formas en que se organiza la actividad humana. Por eso, intentamos balancear esta aproximación con otra, que enfatiza los procesos de producción de significaciones sociales en este ámbito, que trabaja aquello que, por definición, debe ser abstraído en la construcción del otro conocimiento (subrayado de B.R.R.).

Es un hecho comúnmente aceptado que uno de los elementos que determina cualquier tipo de organización es la materia misma objeto de la organización. En el caso de las universidades, es claro que el objeto de la organización es el conocimiento...¹⁰

Referirse a la organización académica y administrativa de las instituciones públicas de educación superior sin tener claridad en el para qué, puede desembocar en la dispersión analítica y en la incomprendición de los procesos que tienen lugar en el nivel mayor del Sistema Educativo Nacional.

Se expresa, no sin razón, que la esterilidad acompaña desde el principio a todo esfuerzo intelectual que en el campo de la investigación educativa se ocupe del andamiaje institucional de ese estrato público de la enseñanza, de la investigación y de la preservación y difusión de la cultura. Desde miradores estructural-funcionalistas o meramente organizacionales.

Por nuestra parte, pretendemos coadyuvar a la comprensión cabal de las necesidades y exigencias internas y externas que tie-

10 Manero Brito, Roberto, “Institucionalización, reforma y gobierno en la institución universitaria”, *Universidad contemporánea. Política y gobierno*, México, UNAM- Miguel Ángel Porrúa, 1999, t. II, pp. 113 y 114, 117 y 118.

nen las instituciones públicas de educación superior, consistentes en encontrar y consolidar instrumentos para fortalecer sus relaciones con la diversidad de agentes del medio social, político, económico y cultural.

Actualmente, por ejemplo, el Instituto Politécnico Nacional debate con gran racionalidad sobre su autodeterminación orgánico-administrativa, conceptual y programática. Su comunidad expresa pluralmente esa voluntad, acompañada de la necesidad de acrecentar su papel en el desarrollo científico, tecnológico y cultural del país.

Hugo Casanova Cardiel, al que volveremos muy pronto, advierte que los estudios sobre política y gobierno universitarios son aún incipientes. Hay, es innegable, aportaciones muy calificadas; sin embargo, agrega, el cuerpo conceptual y empírico resulta insuficiente para dar cuenta de las características de esta vertiente del acontecer institucional.

Gobierno y política en las instituciones públicas de educación superior involucran a elementos tales como administración, modelo de gobierno, niveles y formas de autoridad, infraestructura, gestión, modelo organizativo, ámbito directivo, competencias, órganos e instancias de apoyo académico y administrativo y, desde luego, a la interacción de sus agentes, así como a la materialización de su objeto o el cumplimiento de su encomienda social y pública o de sus fines sustantivos.

El escenario en el subcontinente, de manera singular en nuestro país, es para Casanova realmente problemático, porque las interpretaciones analíticas son escasas e inscritas con frecuencia en lo que él califica como estudios generalistas; por añadidura, son los propios actores de la política y gobierno universitarios quienes en otros casos llevan a cabo esfuerzos interpretativos acerca de su praxis. Considera que, como esfuerzo intelectual, la construcción de referentes conceptuales, así como de aproximaciones metodológicas para estudiar estos problemas, constituye una condición ineludible para transitar

de visiones impresionistas y pragmáticas a la formación de programas sólidos de investigación.¹¹

Hay quienes, desde la teoría de las organizaciones, aluden a síntomas de reinvenCIÓN de la educación superior, “reinvenCIÓN en la que subyace un modelo de universidad como empresa, el cual permea la manera de organizarla”. Hacen uso de esquemas formales de la gramática, como el paradigma, y de figuras retóricas, como la metáfora, nociones que van más allá de la generalidad que les atribuía Aristóteles a las categorías (“el lugar y el tiempo son categorías”) y los convierten en conceptos fundamentales de la filosofía organizacional.

Para Jorge López González, en su trabajo sobre la organización universitaria, la metáfora explica un objeto recurriendo al conocimiento de otro, que sirve de modelo. De esta forma, continúa, se produce un traslado de las cualidades de un objeto a otro; traslado que nunca es indiferente. Los paradigmas, siempre detrás de toda construcción teórica, vendrían a ser visiones alternativas de la realidad; las metáforas serían —aunque no sólo, acota— intentos de captar y expresar dicha realidad, dichos paradigmas.

El análisis de López González resulta muy útil para estas reflexiones, a pesar de no compartir gran parte de sus conclusiones, muchas de las cuales encuentran actualidad en el subsistema de instituciones particulares. Hay matices tales como que la universidad no ha concluido su itinerario y que, si actualmente está vinculada a la metáfora de la empresa, su futuro está vinculado a la evolución de la empresa. Considera, no obstante, que la revalorización de todo lo humano y la llegada de nuevas metáforas puede llevar al mundo universitario a la recuperación de elementos de su pasado. La universidad mexicana, a pesar del acercamiento con los Estados Unidos y la tendencia a favorecer la importación del discurso empresarial eficientista, “tarde o temprano,

11 Casanova Cardiel, Hugo, *Universidad contemporánea. Política y gobierno*, presentación conjunta con Roberto Rodríguez Gómez, México, UNAM-Miguel Ángel Porrúa, 1999, t. II, pp. 7 y 8.

recuperará y desarrollará elementos de su tradición ahora minusvalorados”.

No deja de ser interesante, aunque su juicio se traduzca en que la empresa parece ser la metáfora dominante en la organización universitaria actual, “repasar la historia de la universidad desde esta perspectiva organizacional, buscando detectar las metáforas subyacentes”.

Con la *Universitas* medieval inicia el recorrido, que divide en tres momentos, ya que en el siglo XII irrumpen en Europa las primeras asociaciones de enseñanza entre maestros y alumnos, conocidas como universidades. “Por lo general aparecen vinculadas a la tutela de la Iglesia (o del rey) y tomando como modelo la hermandad religiosa. El paradigma universitario se nutre de esta metáfora”. La universidad como una confraternidad con capacidad jurídica, inspirada en las hermanadas religiosas romanas (*collegia cultorum*). La Sorbona, por ejemplo, un siglo después nace como un pensionado que acudía en auxilio de los estudiantes incapaces de subvenir a sus necesidades, puesto que

se trazó sobre un proyecto de vida comunitaria y unas responsabilidades compartidas. Robert de Sorbon quería crear un clima colegial que favoreciera moral y socialmente a los estudios. La universidad medieval tiene como cúspide el estudio de la teología. Esto nos expresa que el problema y el valor máximo para los hombres de la época es el religioso.

En cuanto a nuestro tema central, este autor se detiene en la modalidad de la universidad francesa, y particularmente en el caso parisino de la época, ya que la organización institucional reconocía en primer término a una asamblea presidida por el rector, que trataba los problemas relativos a los privilegios de la universidad, a la administración de sus bienes (libros y pergaminos) y a los grados académicos. Los asuntos financieros eran reglamentados por las facultades o por las “naciones”, que eran agrupaciones de estudiantes y profesores escogidas por afinidad y que go-

zaban de una vida administrativa propia: cada una de ellas poseía su propio capital y sus propios reglamentos. Los procuradores de las naciones y los decanos de las facultades limitaban la autoridad del rector, y no faltaron los conflictos por este motivo.

El segundo momento lo encuentra López González en la coyuntura que denomina como “La Universidad y la nueva ciencia”. Considera que entre los siglos XVII y XIX diversos hechos permiten acercarse a diversas visiones de la vida universitaria. “El nuevo paradigma viene marcado por la ‘nueva ciencia’ que Galileo pro-pugnará”. Y se auxilia de Gibson para enfatizar que lo que divulga el sabio perseguido por el Santo Oficio nada más y nada menos que es la formulación matemática de los problemas. El método consistía en aplicar las matemáticas a la observación: medir el fenómeno, elaborar una hipótesis matemática y, finalmente, comprobarla experimentalmente. Resalta que Galileo en realidad no es un científico en la línea aristotélico-platónica, para la cual el conocimiento científico es apodíctico (lógicamente necesario). Más bien es un ingeniero, un técnico, un constructor de máquinas. Y de hecho para el nuevo paradigma la máquina será una metáfora recurrente.

Estamos ante una colisión entre la nueva ciencia y el paradigma universitario original. Lloverán calificativos y hasta denuestos para las universidades y sus maestros: autoritarias y ancladas en el pasado, las primeras; lastres ante el progreso científico y dogmáticos, lo segundos. Pero no se hace a un lado que importantes científicos irían contra viento y marea desde las mismas cátedras universitarias.

El ideal de progreso científico y técnico cobrará cada vez más fuerza. Se hablará cada vez más de profesiones. Profesionalización querrá decir ejercicio libre de prejuicios (por lo general religiosos). La modernidad se construye sobre una pretensión de progreso fundado en un conocimiento objetivo, científico, liberado de miedos y supersticiones. Las disciplinas científicas y la enseñanza de las profesiones técnicas van copando el currículo universitario, si bien conviviendo en muchos casos con las disciplinas tradicionales.

No olvidemos que el Estado moderno, que surge y se consolida en el siglo XVI, al desprenderse significativos reinos de España, Inglaterra y Francia de la asfixiante tutela del monarca y de la pesada jurisdicción y potestad de la Santa Sede, había incorporado la universidad a su proyecto político modernizador, que en realidad es un desarrollo del paradigma de la “nueva ciencia”. El Estado moderno (se apoya el autor en Bayen), busca una ley igual para todos, un gobierno central, una técnica eficiente de los asuntos públicos. La convivencia política, añade, sigue la senda que supo descubrir el genial Galileo. Nacen los organismos estatales responsables de la instrucción pública. En Francia la nueva Constitución de 1791 lo formula de manera propositiva: “se creará y organizará una instrucción pública común a todos los hombres y la enseñanza indispensable para todos los ciudadanos será gratuita y sus centros serán distribuidos gradualmente en relación con la división del Reino”.

Encontramos un dato importante en cuanto a la educación politécnica cuando, luego de la precisión de que el nuevo paradigma buscaba el progreso y la felicidad humanas a través de la difusión de la educación científica, se informa que, al inicio, algunas universidades serían suprimidas por reaccionarias (sucedió en 1793 en Francia). La nueva universidad tendría que ser fiel al proyecto educativo científico. Surgirían así las escuelas técnicas superiores (como el Politécnico o el Instituto de Francia), coronándose el proyecto con la fundación de la Universidad Imperial por Napoleón en 1808, a quien se confía en exclusiva la enseñanza y que constará de cinco facultades: Teología, Medicina, Derecho, Ciencias matemáticas y físicas y Letras. La Universidad en esta época se concibe como una burocracia secular, un estado doméstico y, quizás, como un instrumento mecánico.

Para nuestro tema específico, tenemos que la organización universitaria en este periodo tiende a ser más centralizada. El caso de la Universidad Imperial —enfatiza López González—, que controla toda la educación superior, es ejemplar. El claustro pierde peso en favor de las autoridades políticas estatales. La uni-

versidad, como un estado doméstico, tiene una clara autoridad central. Las normas y procedimientos pretenden afianzar un tipo de racionalidad burocrática. Los rasgos religioso-comunitarios desaparecen rápidamente.

El propio Jorge López González, antes de desarrollar lo que él llama un desembarco del discurso empresarial en la universidad actual, refiere que a raíz de la Primera Guerra Mundial la universidad se vincula con el proyecto económico-político nacional. Los Estados Unidos de América emergen como la gran potencia, sobre la base de su libre empresa y del desarrollo tecnológico. Las empresas estadounidenses, prosigue, son quienes primero miran a la universidad. La Segunda Guerra Mundial acercó a las universidades aún más hacia las necesidades nacionales. Se demanda de las universidades investigación útil. Los vínculos se estrechan, nuevas y variadas tareas son encomendadas a las universidades. Lo que parecía una excepción momentánea ocasionada por la guerra, se convierte en algo habitual. Las nuevas tareas son abrumadoras; los directivos universitarios podrán decir con ironía: “Lo único que no hacemos es misas y difuntos, y eso porque no se nos ha pedido”. La entrada masiva de alumnos agudiza el cambio. Los nuevos roles exigen nuevos sistemas de organización y control, nuevos sistemas de gobierno. Ya ubicado en la metáfora empresarial y con el tino de aclarar en sus conclusiones que, “finalmente, una universidad no es una empresa y tiene algo que decir”, el mismo autor precisa la propuesta en el sentido de que la universidad se organice y gobierne como una empresa a fin de ser efectiva y de proporcionar un producto académico de calidad y excelencia. Parte de la solicitud de la fundación Carnegie a Taylor consiste en efectuar un estudio económico de la educación para propiciar la estandarización eficiente de las instituciones de educación superior estadounidenses, ante las críticas que habían formulado los empresarios a las universidades. Para poder efectuar esta estandarización se propuso una unidad de medida de eficiencia académica: el costo de la ins-

trucción por “estudiante/hora”. Con esta unidad de medida se deberían ajustar salarios y determinar la continuidad laboral de los docentes o incluso “ciertas líneas de trabajo” (como ciertas facultades). Además, se promovió la utilización más productiva de la planta física universitaria, infrautilizada. Un equipo de contables sería el responsable de la evaluación.

Las fundaciones, con el “movimiento Carnegie” a la cabeza, fueron piezas básicas en el modelo que, por cierto, favoreció a unas cuantas universidades de alto nivel científico. Apoyado en Barrow, resalta que entre 1902 y 1934 las nueve fundaciones más importantes asignaron 339 millones de dólares en donaciones a instituciones de educación superior. Por otro lado, las fundaciones buscaron realizar su actividad en estrecha cercanía de las instituciones estatales y federales.

Aborda, tangencialmente, la teoría de sistemas, que tiene un paradigma funcional-racionalista próximo al paradigma empresarial vigente, y concibe a la universidad precisamente como un sistema para la producción de recursos humanos. Los expertos en educación, no sabemos si lo dice socarronamente, gustan de presentar sus propuestas mediante diagramas, y abundan en palabras como función, departamento, organización, órganos; no en vano la teoría de sistemas descansa en una metáfora fisiológica-organicista.

Se encuentran variantes o propuestas de alguna manera alternativas; por ejemplo, las teorías sobre el capital humano de finales de los años sesenta que, en cierto sentido, pueden ser adscritas al mismo paradigma, si bien la metáfora básica no es organicista, sino maquinal: la educación se toma como variable decisiva en el desarrollo económico. Se realizan, por tanto, numerosos estudios que relacionan educación y empleo, educación y producto interno bruto. La educación, es común oírlo, se considera un tipo peculiar de inversión, con lo que se la mira desde la teoría económica. Esta escuela sigue hoy viva: los estudios cuantitativos sobre el fenómeno educativo (demanda, patrones de admisión, costos, asignación de recursos, etcétera) son abundantes.

Diversos especialistas, en los últimos decenios de la pasada centuria, reclamaban un cambio educativo por considerar a la escuela como enajenante, opresora de la capacidad creadora de los estudiantes. Freire hablaba de la educación bancaria, por la que al educando se le trata como a un objeto, pues recibe los conocimientos como depósitos que han de ser guardados y archivados. El mismo López González alude a John Henry Newman (1801-1890), teólogo inglés rector de la Universidad de Dublín y después purpurado cardenalicio, quien miraba con reticencia la visión racionalista que consideraba al sistema más perfecto que los individuos. Su visión ronda la polémica que rescata el autor entre Von Humboldt y la Universidad de Berlín, a propósito de la introducción de la química como ciencia, puesto que expresa el conflicto entre los pragmáticos (partidarios de educar para el mercado de trabajo y el desarrollo económico-industrial) y los humanistas (partidarios de una educación como valor en sí mismo, sin explícita referencia a las necesidades del entorno).

Pendiente de que nuestro tema central no sufra un sesgo, es irresistible recoger ideas, como aquella de que las voces humanistas no han cesado y sugieren, por ocuparnos de un caso, que se retome una metáfora diversa: la del hospital. Es una reflexión que toca, indudablemente, a las puertas de muchas universidades mexicanas: lo que interesa no es tanto mejorar aún más a los “pacientes” sanos, sino curar a los enfermos. Se critica el que las universidades se enorgullezcan por rechazar un elevado número de estudiantes (a los que se tacha de deficientes mediante un test de dos horas) y por masacrar —esta parte es textual— a los alumnos que no alcanzan los estándares asignados. ¿No sería más adecuado enorgullecerse de sacar adelante a alumnos “deficientes”? ¿No es un fracaso —se ahonda la interrogante— la deserción escolar, especialmente en los países o comunidades más necesitadas de este bien que es la educación? Estas voces humanistas siguen vivas, pero su influencia no es dominante.

Tan es así, que se percibe una predilección aún mayor hacia lo tecnológico, pero especialmente hacia lo netamente empresarial. Los directivos de las universidades y los funcionarios públicos de la educación asumen y reproducen este discurso, como es posible observar en numerosos congresos, documentos programáticos o manuales.

Hay realidades que, como lo hace el autor que hemos tomado como eje para la explicación de la metáfora empresarial, aquí sólo enunciamos. Requieren de un abordamiento preocupado y profundo. López González nos dice que el discurso está en una nueva fase: la eficacia se concibe como excelencia, vocablo éste que se toma del modelo empresarial japonés. Y los estándares de calidad miden dicha excelencia. El actual discurso educativo pro-pugna “una nueva estrategia para impulsar la calidad”. Calidad, hace notar, es la palabra clave, aparece en todas partes: en los discursos de las autoridades educativas, en los medios de comunicación, en los textos de los expertos, y para evaluarla se establecen indicadores. Precisa que esta calidad tiene sus raíces no sólo en el concepto empresarial de calidad total, sino en el concepto económico-político de calidad de vida, proveniente de la década de los años sesenta.

Para los que nos preocupamos por las inclinaciones abiertamente gananciales en la educación pública superior, es menester tener en cuenta que:

... no sólo la universidad mira a la empresa, sino que la empresa mira a la universidad. Hay un aprendizaje mutuo. La entrada al discurso empresarial de términos como “learning organization” (Senge, 1990) y otros conceptos netamente educativos (Argyris, 1974 y 1978), revelan una fecundación originada en la academia. Drucker (1989) señala cómo la universidad está siendo tomada como modelo de organización de las empresas. También señala que el conocimiento (1968-1992) es la clave para la empresa de éxito. Términos típicamente académicos como “currículum” son utilizados para designar conceptos empresariales (Martin, 1993:92). El nuevo tipo de líder (empresarial) que se requiere

(Bennis, 1993:XV) es un “maestro” que inspira más que un “master” que manda. La empresa que entra en contacto con la universidad, toca algo casi sagrado. La universidad, aun secularizada, conserva una fuerza simbólica importante. Un título universitario es la entrada a un orden particular, por más que una empresa pueda impartir un currículo similar. Y los académicos son los nuevos líderes del mundo de la empresa. Su actividad en este campo ha sido decisiva para el desarrollo y prestigio de la empresa, algo particularmente evidente en el tema de estrategia empresarial (Knights y Morgan, 1991).¹²

III. HACIA ALGUNOS MODELOS ANALÍTICOS DEL GOBIERNO UNIVERSITARIO

La exigencia ordenadora de las instituciones públicas de educación superior no se contrapone con la esencia del mundo universitario, que es la búsqueda de la verdad sin coacción. Nuestra óptica está muy lejos de partir de un gusto ordenacionista o encasillador al estilo de la napoleónica Universidad Imperial del año 1808. No habrá autonomía universitaria que prospere si el cumplimiento de la encomienda institucional no se apoya en medios administrativos y en estructuras de decisión pertinentes para asumir su versatilidad: la organización entendida como relación.

No se pretende reflejar lo que son las universidades e instituciones públicas de educación superior en un simple organigrama. Éste, para ser fiel a la progresión de procesos institucionales y a su inevitable complejidad, debe trascender la representación gráfica de la estructura, y coadyuvar en la precisión de objetivos y

12 López González, Jorge, *La organización universitaria. Importancia del estudio de las metáforas en el análisis organizacional de las universidades*, México, Universidad Anáhuac del Sur, Centro Universitario de Investigaciones, Estudios Ocasionales, 1995, pp. 19 y 20. En el caso de este autor y de aquellos cuya obra sea utilizada en una proporción considerable, trataremos de sintetizar la referencia bibliográfica preferentemente en una sola nota, con la identificación sucesiva de las páginas de donde provienen el párrafo completo, la idea extraída o bien el fragmento transcrita. De esta obra de López González echamos mano, además, de elementos contenidos en las páginas 2, 4, 6, 8, 10, 11, 12, 14, 15, 16, 17, 18 y 63. Este trabajo también fue presentado como tesis para obtener el título de maestro en administración de empresas.

funciones. Debe estar más allá del acomodo de órganos e instancias: no sólo jerarquizar las tareas y perfilar canales de comunicación, sino ser el antídoto de la duplicidad de esfuerzos y contener un mensaje racionalizador de los recursos institucionales. Pensamos en el organigrama de la funcionalidad; no en la selva de cuadros con divisiones, subdivisiones y desprendimientos que transmuta la dinámica en pesadez.

Hugo Casanova Cardiel, al ocuparse del gobierno universitario, intenta aportar elementos que contribuyan a la necesaria comprensión de los procesos y estructuras que tienen lugar en el ámbito directivo de las universidades.

En efecto, como bien señala, los estudios son pocos y han sido enmarcados bajo diversas denominaciones: administración universitaria, administración de asuntos académicos, gestión universitaria, dirección universitaria, política universitaria y gobierno universitario, entre otros. Informa luego que, mientras los términos “administración”, “gestión” y “dirección” han remitido de manera tradicional a los procesos de orden técnico e instrumental que tienen lugar en el ámbito de decisión de la universidad, con el término “política”—aplicado al campo de la educación superior— se hace referencia de manera principal a las negociaciones y compromisos que se establecen entre los grupos de interés en la universidad. A este último respecto, prefiere Casanova aludir al concepto más vasto de “gobierno universitario”, que, manejado ampliamente en el ámbito anglosajón (*governance*), cuenta también con antecedentes en el campo educativo español y en la literatura en ascenso sobre la universidad latinoamericana. El gobierno universitario, así considerado, brinda la oportunidad conceptual y ofrece la posibilidad descriptiva y analítica de integrar la variedad de procesos que se articulan en el ejercicio directivo de la universidad.

Este es uno de los trabajos pioneros en nuestro medio y, con el afán de desarrollar esta valiosa idea, se apoya (entre otros) en autores como Harman, para quien el concepto de gobierno universitario abarca, en un sentido amplio, la conjunción de proce-

sos de organización y dirección en el ámbito educativo superior y universitario; la distribución y ejercicio de la autoridad, y la relación entre el conjunto institucional universitario con los diferentes niveles de gobierno. Conforme a los propósitos de esta aproximación conceptual y sin pretender dar por sentada su validez absoluta, es tal perspectiva la que permite abordar de manera comprensiva —enfatiza Casanova— los procesos operativos, políticos y contextuales que se conjugan en el ámbito directivo de la institución: en el gobierno de la universidad.

Es hasta la década de los sesenta, casi al finalizar, cuando la investigación educativa “incorpora a su temática las cuestiones relativas a los procesos de dirección académica y administrativa, así como de dominio y control político en las instituciones universitarias”; con la necesaria acotación consistente en que, de manera paralela a su propio ejercicio, los procesos de gobierno universitario cobraban un creciente interés como objeto de estudio, así como la referente a que las primeras aproximaciones a la problemática del gobierno de la universidad surgen desde los campos de la administración de la educación. Carentes con frecuencia —abunda Casanova Cardiel— de un análisis crítico y de una reflexión pertinente acerca de su aplicabilidad al campo de la educación, tales estudios tenderían a asumir la perspectiva de la administración empresarial, respondiendo en su génesis y desarrollo a las características propias de tal ámbito.

Así como en el ámbito del respeto a los derechos humanos se llega a relacionar su efectividad con la falsa dicotomía que coloca su observancia en proporción directa a una mayor o menor seguridad pública, lo mismo sucede con las cuestiones del gobierno universitario que muchos suponen de índole exclusivamente administrativa “y, por tanto, alejadas de la conflictiva propia de la política. Tal planteamiento, que coincide puntualmente con la dicotomía entre administración y política, habría de persistir por mucho tiempo, atribuyendo un carácter pretendidamente neutral y técnico a los procesos de dirección universitaria”. La dimen-

sión es política y cultural. Instrumental, sí, pero también comprensiva de los sujetos y de los procesos.

El paso es verdaderamente difícil, y cuesta trabajo asumirse como una comunidad política. La que integra el Instituto Politécnico Nacional reflexiona sobre su modelo académico, valora los elementos que constituyen el estatuto autonómico y el consecuente escenario con los impactos estructurales. Casanova invoca a Bell para precisar que una comunidad de tal naturaleza es aquella en la que la toma de decisiones se abre a debate, “ampliando por tanto las reflexiones acerca de las estructuras de representación, del carácter de los representantes y de la división de poderes en la universidad”.

Desde luego que la riqueza analítica mayor se encuentra en campos disciplinarios como los de la administración pública, la ciencia política y la sociología; pero no podemos ignorar, siguiendo al mismo autor, que en materia de gobierno de las instituciones públicas de educación superior, de funciones que realizan para administrar, de operación de la docencia y la investigación, así como en el ámbito de preservación y difusión de la cultura,

la perspectiva organizacional ha logrado ejercer un notable influjo... llegando a traspasarles sus métodos propios y sus ángulos de interés. Así, en los diversos campos descritos ha predominado una gran confluencia analítica centrada en los llamados modelos de gobierno. Tales modelos, referidos tanto en la ciencia política como en la administración pública y en la sociología, han constituido un referente esencial para la descripción y análisis de la estructura y los procesos del gobierno universitario.

Como se anticipó, los años sesenta nos brindan producciones intelectuales que desembocan en los llamados modelos analíticos del gobierno universitario: el burocrático, el colegiado, el político y el de anarquía organizada. Veinte años después tendremos ya formas de análisis más elaboradas,

buscando ubicar las características y peculiaridades del gobierno de las universidades a partir del estudio de las diferentes formas y niveles de autoridad en las instituciones de educación superior, así como de la confluencia de diversos valores en el ámbito educativo superior. Deben considerarse también los aportes de autores como Becher y Kogan, cuyo modelo de estudio acerca de la educación superior incluye elementos relativos al gobierno de las instituciones.

En esta parte previa a lo que será propiamente nuestro trabajo sintético, apoyándonos en el seguimiento del propio Casanova Cardiel, encontramos que el modelo burocrático hasta aquí apenas enunciado se apoya en la concepción weberiana clásica de burocracia (división de tareas, estandarización de actividades, uso de criterios impersonales, jerarquía administrativa y reglas formales). En tal modelo, precisa, se apela a la racionalidad legal en el proceso de toma de decisiones y se asume que las instituciones tienen una estructura organizacional bien definida, en la cual las metas y los procedimientos están claramente establecidos; es decir, se gobierna a través de reglas formales, y la legitimidad se obtiene de la autoridad legal-racional... predominan los esquemas centralizados de gobierno.

El modelo colegiado, al cual ya nos acercamos con Jorge López González en la *Universitas* medieval, se soporta en la idea comunitaria de las primeras universidades. El consenso en las decisiones constituye el fundamento de una coexistencia entre sujetos que, aun teniendo actividades y especialidades diferentes, cuentan con objetivos comunes. Es un modelo en el que —seguimos utilizando los términos de Hugo Casanova— se enfatiza la no jerarquía, la cooperación y la autodeterminación. La multiplicidad de elementos de la institución se articula por los intereses comunes, y el sentido de comunidad académica legitima sus decisiones. También descrito como una forma opuesta a la organización burocrática, el modelo colegiado ostenta un carácter descentralizado en sus decisiones, opuesto al centralizado de aquélla. Sin embargo, entre las críticas a tal visión se señala que los estudios

al respecto se han centrado más en el grado de descentralización y en la estructura formal, que en el proceso de toma de decisiones.

La aparente armonía que supone dicho modelo ha sido también el foco de los cuestionamientos al mismo. En tal sentido —coincide Casanova con Hardy— se describe la estructura en la cual las decisiones se toman por consenso, pero se elude la complejidad del proceso de elaboración de los consensos.

El modelo político es visto “como una alternativa de análisis contrapuesta a las (dos) antes descritas”. Coincide con Baldrige en que en este arquetipo, el gobierno universitario se encuentra definido más por los bloques de poder y los grupos de interés, que por las normas de la burocracia o las decisiones por consenso. En tal sentido, nos brinda más precisiones, este modelo pone énfasis en los procesos políticos y el conflicto entre los distintos grupos de interés que conforman la organización universitaria. Los grupos y unidades compiten entre sí, llegando a tener posiciones y valores diferentes acerca de la propia organización. Así, el gobierno universitario, más que sujetarse a procedimientos formales, responde a intrincados procesos de negociación política, cabildeo y coaliciones intergrupales, en los cuales los líderes establecen estrategias, mediaciones y compromisos. Entre las críticas a este modelo se afirma que exagera la importancia de los procesos políticos, prestando poca atención a las posibilidades colegiadas de decisión.

En la posibilidad analítica calificada como anarquía organizada, la universidad es vista precisamente como una organización con finalidades ambiguas, pues mientras las organizaciones burocráticas responden a la especificación de objetivos, las democráticas, a la construcción de acuerdos comunes, y las políticas, a la negociación del conflicto; la universidad en su conjunto parece no responder a lógica alguna. Al ubicarse los objetivos en las unidades básicas de la institución, los órganos directivos tienen la tarea de dotarlos de alguna coherencia... la ambigüedad de propósitos que supone tal modelo implica que las decisiones tomadas sean

de carácter también ambiguo y sin intención, lo cual constituye el rasgo de tal modelo: el desinterés por los objetivos comunes.

En cuanto a nuestra región, esta es una de las visiones al concluir la pasada centuria:

El caso de las instituciones de educación superior de América Latina proporciona una serie de complejos elementos que, no obstante su manifiesta importancia para el desarrollo de las universidades de la región, apenas comienza a ser estudiado de manera sistemática. Surgidas bajo los modelos coloniales europeos, las universidades latinoamericanas habrían de ver redefinidas sus modalidades de gobierno una y otra vez a lo largo de este siglo, alternando formas de gobierno lo mismo autonómicas que autoritarias.

Para finales de la década de los noventa, el ámbito universitario enfrenta una serie de presiones que buscan su reforma y adecuación ante las cambiantes demandas sociales. La presión de los poderes político y económico hacia la universidad, permite suponer que los próximos años seguiremos asistiendo a la redefinición de las instituciones universitarias en función de esquemas de una mayor funcionalidad y eficiencia ante las fuerzas productivas. Bajo tal perspectiva, es altamente previsible que el ángulo del gobierno universitario profundice su fase de ajuste y de tensión tanto en sus planteamientos normativos como en su ejercicio.¹³

Pero la investigación educativa no da tregua y se alude a una segunda generación que explora sobre nuevos escenarios y reconfiguraciones de los arquetipos que básicamente hemos abordado (burocrático, colegiado, político y de anarquía organizada). Esta generación superveniente, se dice, ha proporcionado una visión más compleja del gobierno de la universidad, ensaya con la idea

13 Casanova Cardiel, Hugo, “Gobierno universitario: perspectivas de análisis”, *Universidad contemporánea. Política y gobierno*, México UNAM-Miguel Ángel Porrúa, 1999, t. II, pp. 31 y 32. Este sólido acercamiento a los asuntos que conforman la vida universitaria y algunos modos de dirigirlos, tiene como base un capítulo de la tesis doctoral “El gobierno de la universidad española”, presentada por el autor en 1996 en la Universidad de Barcelona. Hemos desprendido diversas aportaciones, además de en las páginas ya señaladas, de las que corresponden a los números 14, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24 y 25.

de los “modelos mixtos” a través de los cuales han intentado combinar, por ejemplo, los modelos burocrático, colegial y político, identificando una estructura burocrática-colegial (Childers, 1981) y considerando el consenso y el conflicto (colegialidad y política) como parte de un único proceso de toma de decisiones (Hardy, 1990). Una nueva generación de investigadores estudia los aspectos culturales y simbólicos de la vida universitaria, no sólo desde la óptica de la disciplina, sino también de la institución. Estos estudios vinieron después del desarrollo de la cultura organizacional en la literatura sobre administración. La cultura organizacional es una manera de pensar persistente e instituida acerca de los fines y tareas de la organización, las relaciones humanas dentro de la misma, las formas de coordinación y la relación con el medio. Selznick afirmaba que una organización es mucho más que un sistema técnico de cooperación: es una institución que ha sido imbuida de valores, gracias a lo cual ha adquirido un modo preciso de responder a las exigencias y retos externos; es decir, ha adquirido una “competencia específica”.¹⁴

IV. FACULTADES EXPRESAS Y DESCONCENTRACIÓN FUNCIONAL

La personalidad jurídica y el patrimonio propios son atributos inherentes a todo organismo descentralizado. En el caso de las instituciones públicas de educación superior, ambas prerrogativas se acrecientan cuando se disfruta, bajo las premisas constitucionales y en los términos de la respectiva norma orgánica de creación, del estatuto autonómico universitario.

14 Ordorika, Imanol, “Poder, política y cambio en la educación superior (conceptualización para el análisis de los procesos de burocratización y reforma de la UNAM)”, en *Universidad contemporánea. Política y gobierno*, México, UNAM-Miguel Ángel Porrua, 1999, t. II, pp. 168 y 169. Este trabajo forma parte de un proyecto de investigación en curso del autor, realizado en la Universidad de Stanford en California, traducido por Martha Donís.

Pero ese accionar independiente en el conjunto de funciones institucionales se circunscribe al desarrollo de una actividad de interés público: impartir educación superior; es decir, educar, investigar y difundir la cultura, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas. El que el Estado separe a la universidad de la operación directa de los órganos de gobierno no puede implicar, de manera alguna, su separación de las instituciones de derecho público.

Como toda libertad, las de índole académica, administrativa y normativa que se sustentan en la autonomía universitaria, no implican facultad sin valladar alguno para quien actúa en nombre de ellas o de acuerdo con lo que cree que constituye sus alcances y naturaleza. En las instituciones públicas de educación superior, sin que sea necesario que se declare expresamente en el texto de sus documentos normativos fundacionales, está presente un régimen de facultades expresas, hermano siamés del principio de legalidad, una de las máximas del derecho público que delimitan el ámbito de las conductas sujetas a regulación jurídica.

Así, yendo a la doctrina, para J. Jesús Orozco Henríquez el principio de legalidad establece que todo acto de los entes estatales debe encontrarse fundado y motivado por el derecho en vigor; esto es, el principio de legalidad demanda la sujeción de todos los órganos estatales al derecho; en otros términos, todo acto o procedimiento jurídico llevado a cabo por las autoridades estatales (o por quien se asimile a ellas, como veremos líneas adelante para efectos de las universidades públicas) debe tener su apoyo estricto en una norma legal —en sentido material—, la que, a su vez, debe estar conforme a las disposiciones de fondo y forma consignadas en la Constitución. En este sentido, prosigue, el principio de legalidad constituye la primordial exigencia de todo Estado de derecho en sentido técnico.

El mismo autor advierte que el principio de legalidad alude a la conformidad o regularidad entre toda norma o acto inferior con respecto a la norma superior que le sirve de fundamento de vali-

dez, por lo que opera en todos los niveles o grados de la estructura jerárquica del orden jurídico.

Así, continúa, los artículos 14 y 16 constitucionales —particularmente por el desarrollo jurisprudencial que han tenido, mismo que proviene del que se le dio a sus equivalentes durante la vigencia de la Constitución de 1857— proporcionan la protección del orden jurídico total del Estado mexicano, por lo que el principio de legalidad en ellos contenido representa una de las instituciones más relevantes y amplias de todo régimen de derecho.

Conforme al principio de legalidad, para concluir con Orozco Henríquez:

se pueden distinguir los siguientes derechos fundamentales a la seguridad jurídica: a) el órgano estatal del que provenga un acto que se traduzca en una molestia debe encontrarse investido con facultades expresamente consignadas en una norma legal (en sentido material) para emitirlo; b) el acto o procedimiento por el cual se infiere una molestia debe estar previsto, en cuanto a su sentido y alcance, por una norma legal; de aquí deriva el principio de que “los órganos o autoridades estatales sólo pueden hacer aquello que expresamente les permita la ley”; c) el acto que infiere la molestia debe derivar o estar ordenado en un mandamiento escrito, y d) el mandamiento escrito en que se ordena que se infiera una molestia debe expresar los preceptos legales en que se fundamenta y las causas legales que lo motivan.¹⁵

Es de desprenderse, por lo tanto, un doble, triple o cuádruple beneficio, si los órganos de gobierno universitario, sean colegiados o unipersonales, así como sus instancias de apoyo, entienden que el régimen de facultades expresas está hermanado o deriva del principio de legalidad:

- Su observancia dará certeza a la interlocución universitaria.
- Se evitará la invasión de competencias o de atribuciones.

¹⁵ Orozco Henríquez, José de Jesús, “Principio de legalidad”, *Diccionario Jurídico Mexicano*, 2a. ed., México, Porrúa, y Universidad Nacional Autónoma de México, P-Z, 1988, pp. 2535, 2536 y 2537.

- Se evitará la falta de fundamentación y de motivación en determinaciones que afecten al cuerpo docente y a los alumnos y, por ende, que instancias jurisdiccionales federales o no jurisdiccionales, como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se pronuncien sobre procedimientos de corte académico.
- Tendrá efectos organizacionales positivos.
- Tendrá efectos didácticos permanentes al alertar sobre las consecuencias de que todo acto o resolución carezca de sustento y de valor jurídico.

Por si lo anterior no fuera suficiente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el 14 de noviembre de 1996 sobre el amparo en revisión 1195/92, promovido por Julio Óscar Trasviña Aguilar en contra de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, interrumpió “la jurisprudencia que aplicaban los tribunales federales en el sentido de que, para promover un juicio de amparo, la autoridad señalada como responsable debía ser un órgano del Estado, o sea, una autoridad pública que contara con fuerza pública y que, por ello, estuviera en posibilidad de ejercer actos públicos”.

Con la resolución de referencia el más alto tribunal modificó el criterio vigente desde 1919, en función del cual los particulares no podrían promover juicios de amparo contra resoluciones de las universidades públicas, “en virtud de que no se consideraban autoridades, por lo que no podían considerarse como responsables de haber violado alguna garantía constitucional en las solicitudes de los amparos”.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación reitera, en un comunicado oficial fechado el 17 del mismo mes en que resolvió el amparo en revisión antes aludido, que no se puede negar de manera absoluta y general el carácter de autoridad de las universidades públicas, “por lo que debe atenderse a cada caso en concreto, analizándose si las universidades —con fundamento en la ley— ejercen un poder jurídico, de tal suerte que afecten de manera unila-

teral la esfera jurídica de los particulares, independientemente de que esas instituciones puedan o no hacer uso directo de la fuerza pública”.

A la argumentación de la institución nicolaíta consistente en que las universidades no tienen carácter de autoridad en razón de que se trata de organismos descentralizados autónomos, no integrables técnicamente al Estado, la Corte afirmó que

precisamente porque son organismos descentralizados, constituyen una forma de organización de la administración pública, independientemente de que por razones de eficacia y especialidad en la prestación del servicio que se les encomienda, se les otorgue una autonomía técnica o bien orgánica, o ambas, pero limitada y sujeta a las leyes.

Luego, cuando la propia Corte se detiene en la incorporación del principio de autonomía universitaria en el texto del artículo 3o. constitucional (hoy fracción VII) desde 1980, señala que si bien esa conquista se traduce en la capacidad de decisión de las universidades respecto a su organización y funcionamiento, la designación de sus órganos de gobierno, la selección de profesores y personal no docente, la admisión de estudiantes, la fijación de programas de estudio y la disposición de su patrimonio e ingresos,

esta capacidad de decisión está limitada por el propio texto constitucional desde dos puntos de vista: la fuente de la autonomía se localiza en la voluntad del Estado, pues es éste quien crea las universidades públicas y el ejercicio de esta autonomía se supedita a los principios constitucionales que rigen la enseñanza nacional. En este sentido, las universidades públicas, en su carácter de organismo descentralizados, deben actuar en concordancia con las disposiciones de orden público.

Al final, el reconocimiento de que

las jurisprudencias establecidas por este Alto Tribunal no necesariamente tienen que permanecer inalterables, sino que pueden mo-

dificarse o interrumpirse de acuerdo a las exigencias de la realidad en la que se pretenda fijar la norma. En la década de los ochenta se presentaron profundos cambios constitucionales que modificaron la estructura estatal, la cual creció específicamente en el ámbito del Poder Ejecutivo, en cuyo seno se gestó la llamada administración paraestatal, formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, los que indudablemente escapaban al concepto de autoridad establecido en la jurisprudencia que ahora se interrumpe. La aplicación generalizada del anterior criterio, conducía a la indefensión de los gobernados, pues estos entes pueden, con fundamento en una norma legal, emitir actos unilaterales a través de los cuales afecten las garantías individuales de los ciudadanos, con independencia de que cuenten con fuerza pública.

En cuanto a la desconcentración, no pretendemos acercarnos nuevamente a ella en tanto que figura jurídico-administrativa que —como en el caso del Instituto Politécnico Nacional— pretendiendo, en principio, dinamizar la parte de la encomienda institucional de que determinado ente público es depositario, se convierte, si no en un valladar, sí en un freno para un mejor desenvolvimiento orgánico y una política relacional autónomos.

La estructura institucional universitaria, tanto en la vertiente académica (entendida ésta en su acepción más amplia) como en la de la operación, se concibe para consolidar los planteamientos centrales contenidos en los documentos fundacionales (ley y estatuto o reglamento orgánicos, en el lenguaje más generalizado), así como para facilitar su puesta en marcha.

Se entiende que los modelos de gobierno y los académicos o educativos siempre darán la pauta organizacional. El vastísimo espectro nos brinda posibilidades diversas que dan su sello a cada centro educativo. Hay, por ejemplo, los que integran o separan la docencia y la investigación; los que propician, en mayor o menor medida, el fomento de acercamientos multi e interdisciplinarios en programas docentes alternativos y en proyectos de investigación conjuntos; los que, sin ver suficientemente hacia el exterior,

buscan una intensa comunicación e interacción sólo entre la comunidad que rigen y el entorno social más inmediato; en fin, los que bajo el fuerte influjo de las fuerzas del mercado ponen diferentes acentos en la enseñanza o en la indagación, con desdén hacia “el desarrollo de formas adecuadas para la preservación y difusión de la cultura y de la extensión universitaria”.

Pocas instituciones públicas de educación superior ponen el acento necesario o suficiente para que en sus documentos básicos se recoja y en su operación diaria se observe el criterio de desconcentración funcional y administrativa. Este criterio abarca mecanismos y definiciones que apuntalan y van de la mano con el régimen de facultades expresas; es un coadyuvante en el desarrollo de las competencias orgánicas de las parcelas institucionales encargadas de la gestión en general y de la operación académica en particular. La distribución de funciones debe aparejar un alto grado de autonomía técnica para lograr con su ejercicio un mejor desenvolvimiento e integración de los objetivos consistentes en enseñar, investigar y preservar y difundir la cultura. Es correcta la inferencia en el sentido de que la desconcentración funcional implica necesariamente la desconcentración administrativa.

Es altamente recomendable, también, que el modelo de organización académica que se derive de la Legislación Universitaria propicie la desconcentración funcional y administrativa, puesto que la vertiente funcional alude a la asignación de responsabilidades en diferentes órganos e instancias que apoyan a éstos, mientras que la administrativa ataña a los aspectos de orden técnico. Por ejemplo, si el modelo se cataloga como departamental, el diagnóstico deberá concentrarse en la comprensión de la problemática competencial y operativa del departamento o ámbito equivalente, por su vínculo con las actividades académicas fundamentales y por ser la estructura básica del modelo organizativo, así como con las áreas de investigación, que son el espacio donde se concretan los proyectos académicos integralmente considerados. Prácticamente todo diseño organizacional universitario debería estar permeado por este criterio catalizador.

Un seguimiento muy localizado en catorce ordenamientos orgánicos¹⁶ arroja que tres de ellos aluden al criterio desconcentrador con ribetes más bien de distribución geográfica o periférica de los servicios; sólo uno lo contempla como ejercicio diferenciado de competencias con base en un mismo cuerpo de normas y, también, como sustento técnico para una acción más rápida y flexible. Se trata, en el bloque de tres, de las leyes orgánicas de las Universidades Autónomas del Estado de Sinaloa, Tamaulipas y Veracruz; el caso que particularizamos corresponde a la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma Metropolitana.

La Ley Orgánica de la Universidad Autónoma del Estado de Sinaloa señala al respecto, en el artículo 8o., que “tiene una estructura académico-administrativa desconcentrada, para lo cual se organizará en Unidades Zonales, distribuidas geográficamente en el territorio de la entidad”. El precepto 11o., por su parte, en una aproximación al alcance académico de la desconcentración, se refiere a que cada unidad zonal tiene un consejo académico propio, presidido por un coordinador general de zona, el cual será designado por el rector y ratificado por el consejo académico de la zona respectiva. El numeral 12 expresa, en cuanto a las unidades zonales, que se integrarán por las entidades académicas y las dependencias administrativas necesarias para el cumplimiento de los fines de la Universidad.

La Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Tamaulipas, cuando se refiere al entramado institucional en el artículo 6o., alude a aquellos ámbitos que cumplen funciones de coordinación y apoyo a las labores de docencia, investigación y extensión, dependiendo de la rectoría jerárquica y administrativamente. Pero en el artículo inmediato posterior, en un tenue acercamiento a nuestra temática, se estima que “no obstante su desconcentración territo-

16 Se trata de las leyes orgánicas, u ordenamientos equivalentes, del Instituto Politécnico Nacional, Universidad Autónoma Metropolitana, Universidad Nacional Autónoma de México y, en este orden, de las universidades de Aguascalientes, Coahuila, de Guadalajara, Nayarit, Tamaulipas, Querétaro, Guerrero, Nuevo León, Puebla, Sinaloa y Veracruzana.

rial, la Universidad Autónoma de Tamaulipas será un organismo que mantendrá estrecha relación entre sus miembros y unificará el espíritu universitario para el cumplimiento de sus fines". El precepto 9o., en cambio, al referirse a las funciones de investigación y señalar a los espacios responsables (institutos, centros, divisiones de estudios de posgrado e investigación y direcciones académicas), precisa que "se regirán por una reglamentación general y podrán funcionar como entidades descentralizadas".

En cuanto a la Ley Orgánica de la Universidad Veracruzana, luego de que el artículo 10o. deja al Estatuto General la precisión de la organización y funcionamiento de las entidades que integran a la casa de estudios, el numeral 12 perfila una desconcentración territorial en cinco regiones.

Es en la legislación de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) en donde encontramos a la noción desconcentración funcional y administrativa, debatiéndose, muy positivamente, entre la consideración de un criterio y la asunción de un principio. Los titulares de algunos órganos e instancias de la institución lo enarbolan con tanto ardor y lo defienden con tal celo, que su discurso llega a emparentarse involuntariamente con los caracteres de la descentralización y connotaciones cercanas a la autonomía. Pero todos entienden, al final de cuentas, que se trata de un elemento orientador que implica el reconocimiento de las competencias reglamentarias de los órganos e instancias de la Universidad y una guía instrumental de las acciones que son condición necesaria para el cumplimiento del objeto institucional.¹⁷

17 Tres destacados autores académicos refieren que, desde el surgimiento de la UAM, resultaba relativamente inasible la noción de desconcentración funcional y administrativa, puesto que "si las particularidades de la organización académica fueron diseñadas y pensadas con detenimiento, la parte correspondiente a la organización administrativa fue poco abordada en los documentos previos que configuraron la nueva universidad... En los años comprendidos desde la fundación hasta 1981, la Universidad no tenía una claridad en cuanto al contenido e implicaciones del concepto de desconcentración funcional y administrativa". Agregan que en la búsqueda de un reglamento que fijara las reglas del juego de los miembros de la UAM, los que existían "eran aquellos que le permitían hacer frente a sus obligaciones inmediatas: los referidos al funcionamiento de los órganos colegiados

A propósito, para el artículo 3o., fracción I, de su Ley Orgánica, la UAM tendrá facultades para organizarse, “de acuerdo con este ordenamiento, dentro de un régimen de desconcentración funcional y administrativa, como lo estime conveniente”. Preceptos después, el número 21 reitera el criterio en la siguiente forma:

La Universidad estará integrada por unidades universitarias, a través de las cuales llevará a efecto su desconcentración funcional y administrativa. Las unidades universitarias resolverán sus propios problemas, sujetándose a esta ley y a sus disposiciones reglamentarias.

Cada Unidad universitaria estará dirigida por un rector y se organizará en divisiones y departamentos.

Las divisiones se establecerán por áreas del conocimiento y los departamentos por disciplinas específicas o por conjunto homogéneos de éstas.

Cada división estará a cargo de un director y al frente de cada departamento habrá un jefe.

El Reglamento Orgánico enfatiza, en su artículo 2o., que la UAM “se organizará dentro de un régimen de desconcentración funcional y administrativa a través de sus Unidades (Azcapotzalco, Iztapalapa y Xochimilco) y mantendrá la coherencia en su organización y en sus decisiones por medio de la coordinación de las actividades académicas y administrativas”. Para el artículo 3o. el mismo criterio deberá permear la organización institucional y el cumplimiento de su objeto.

Luego, la exposición de motivos del propio reglamento, a propósito del papel que aquélla juega como preámbulo explicativo del llamado “espíritu del legislador” en los cuerpos normativos básicos, entiende al renglón funcional de la desconcentración relacionándolo con el objeto de la institución,

en el sentido de que su cumplimiento debe ser distribuido entre los diferentes órganos e instancias de la Universidad. La Ley Orgánica reglamenta las primeras etapas de desconcentración, por ejemplo, en materia de planes y programas de estudio, pues los Consejos Divisionales los formulan, los Consejos Académicos los dictaminan y armonizan y el Colegio Académico los aprueba.

En el flanco de la desconcentración administrativa encontramos que

los titulares de los órganos y de las instancias de apoyo académico no están subordinados a otro órgano superior respecto del ejercicio de sus competencias reglamentarias en disposiciones generales y gozan de autonomía técnica para ejercitárlas. Sin embargo, jurídicamente está implícito que el no ejercicio de la competencia o su ejercicio indebido, pueden ser motivo para que se inicie un procedimiento de remoción.

Detrás de la idea sobre la desconcentración funcional y administrativa encontramos un conjunto normativo único con la nota de generalidad en cuanto a los sujetos y su radio de acción institucional. La delegación sólo brinda autonomía técnica en relación con la competencia propia y la que acota el actuar de otros órganos e instancias. Estamos en presencia de un ejercicio no superpuesto, sino diferenciado de competencias.

V. ELEMENTOS COMUNES

No es posible encontrar una regularidad organizacional homogénea en las instituciones públicas de educación superior, aun tratándose de entidades del sistema escolar nacional idealmente ubicables en o desprendibles de un mismo modelo analítico del gobierno universitario, locución también conocida en el lenguaje de la investigación educativa como modelo de toma de decisiones.¹⁸

18 Esta última locución (modelo de toma de decisiones) la encontramos en Acosta Silva, Adrián, *Estado, políticas y universidades en un periodo de transición*, México, Fondo de Cultura Económica y Universidad de Guadalajara, 2000, pp. 59 y 60. Este especialista

Además, tipologías en apariencia netamente clasificadorias y con un carácter de orientaciones estratégicas de desarrollo, modelos académicos y ordenaciones para efectos financieros, de certificación o evaluación, hacen difícil aludir a léxicos y componentes de aplicación generalizada en la organización académica y administrativa de la universidad pública.

Los llamados fines sustantivos, sin embargo, se despliegan en acciones, instrumentos y partes institucionales que guardan semejanzas notables y nutren las experiencias propias y las ajenas.

Así, no obstante los diferentes énfasis, encontramos que el objeto de las instituciones públicas de educación superior transita por tres derroteros confluentes: la docencia, la investigación y la difusión de la cultura. Vincularlos implica políticas, organización e infraestructura.

Algunas instituciones perfilan en documentos programáticos, naturalmente no compulsivos ni jurídicamente vinculantes, orientaciones o lineamientos generales acerca de la forma en que se puede cumplir el objeto de la universidad y las actividades relacionadas con el mismo. Estas especies de guías sobre el arte de conducir el mundo universitario son enunciados indicativos, en algunos casos verdaderamente comprensivos, de la versatilidad que encierra su encomienda social.

Con las políticas de investigación se persigue obtener conocimientos científicos, humanísticos y artísticos, establecer sus fundamentos teóricos, aplicar los resultados de las investigaciones,

aborda, con denominaciones más o menos coincidentes, los arquetipos que constituyen el marco teórico de trabajos como el de Hugo Casanova Cardiel (ver nota 13). Acosta Silva se refiere a los modelos jerárquico (estructuras que corresponden a un ordenamiento burocrático típicamente weberiano), de pluralismo competitivo (procesos que se conducen por estrategias de negociación entre los grupos que se disputan el poder de la organización), de estructuras comunitarias (estimulan la permanencia de oligarquías que toman las decisiones del sistema, y donde prácticamente no existen estructuras intermedias) y anárquico (con intereses tanto comunes como conflictivos, sin victoria para alguna de las partes... se resuelve frecuentemente en situaciones de equilibrio inestable, imprimiendo un perfil autoritario a los procesos de toma de decisiones).

analizar los impactos de estas aplicaciones y proponer recomendaciones para la acción.

La concurrencia disciplinaria implícita en la enseñanza pública a nivel superior puede resumirse en un capítulo referido a las políticas de docencia, donde se resalte especialmente que el proceso de enseñanza-aprendizaje constituye el espacio en el cual se manifiesta el principio constitucional de libre examen y discusión de las ideas por parte de quienes intervienen en dicho proceso.

A través de las políticas de preservación y difusión de la cultura, función básica también de las instituciones públicas de educación superior, se manifiesta la vocación de servicio establecida en los respectivos documentos legales fundacionales. Así, se promueve la difusión y preservación de los elementos culturales que fortalezcan a la nación y contribuyan a la construcción de una sociedad más justa.

Las políticas de extensión universitaria, fincadas en el servicio social y en la divulgación académica, se conciben fundamentalmente como el conjunto de pronunciamientos relativos a esas dos actividades que se encuentran estrechamente vinculadas con las funciones institucionales básicas y que, dada su importancia y especificidad, merecen un tratamiento independiente.

Una consideración aparte llegan a merecer las políticas de gestión universitaria, traducidas como el conjunto de actividades no estrictamente académicas, indispensables para el cumplimiento de éstas, cuya responsabilidad está a cargo de órganos colegiados, órganos personales, instancias de apoyo y de grupos de profesionales que conforman la administración central y periférica. Se desdoblan en renglones que corresponden a políticas de planeación, financieras y administrativas.

Por último, las políticas de integración universitaria se manifiestan en los lineamientos necesarios para fomentar entre los integrantes de la comunidad universitaria el compromiso con el modelo académico elegido, ya sea por la vía de los mecanismos

de interiorización de las formas de organización institucional o por los relativos a una comunicación e información estrecha entre los propios miembros de la comunidad. Se procura, en fin, el desarrollo de una imagen institucional integrada y única de la universidad, reconociendo y respetando la diversidad de sus componentes.¹⁹

Con matices y calificativos que no hacen diferencia en cuanto a la función y la naturaleza del órgano; sin hacer caso omiso de las particularidades que derivan del modelo educativo rector, se puede aseverar que existen grandes similitudes en el discurso que esboza los fines sustantivos, así como en el lenguaje técnico utilizado para denominar a los segmentos que vertebran la organización académica y administrativa de las instituciones públicas de educación superior (IPES).

VI. EL ÓRGANO DE GOBIERNO

Cuestionadas fuertemente desde su irrupción en el nivel superior del sistema escolar nacional; en menor medida, aunque recurrentemente, cuando la dinámica institucional las pone periódicamente en escena, las juntas de gobierno están presentes e intervienen en momentos decisivos tanto para la renovación como para la permanencia institucionales.

Las críticas van desde el uso del vocablo “junta”, que remitiría al nombre de la figura inmediata y visible que llegó a arropar a gobiernos de origen insurreccional golpista castrense, hasta su composición aristocratizante por un cúmulo de “notables”. Pero lo cierto es que, salvo los casos en que las funciones “naturales” se asignan a otros órganos o cuando alguna parte de ellas (la elec-

19 Las partes que resaltamos provienen de un documento denominado Políticas Generales de la Universidad Autónoma Metropolitana que, muy bien logrado y con ideas realmente rectoras, “no constituye un sistema de naturaleza rígida sino flexible y abierto a los cambios que impongan los resultados de la revisión constante del mismo”. Es producto de la sesión 57 del Colegio Académico, que se llevó a cabo en días diversos de los meses de enero, febrero y marzo de 1985.

ción de rector, por ejemplo) es resuelta por los integrantes de la comunidad, cada vez más, tienen una importancia capital para la continuidad institucional. Su ausencia es cada vez menos frecuente en los organigramas de las IPES.

1. *Designación e integración*

La designación de los miembros de los órganos de gobierno corresponde, generalmente, a los consejos universitarios o ámbitos decisores institucionales equivalentes. Así acontece en las universidades de Aguascalientes, Nacional Autónoma de México, Autónoma Metropolitana, de Nuevo León y Tamaulipas, entre otras.

Aunque las juntas de gobierno, si nos atenemos a este último vocablo (gobierno), no dirigen con la amplitud de acciones y efectos que el mismo término implica, sí gozan de una prerrogativa fundamental, enmarcadas en un juego serio (al menos en el papel) de pesos y contrapesos donde participan sin menoscabo de sus facultades expresas —me refiero a la regla general—, tanto el órgano de representación más amplio (consejo universitario o entidad equivalente) como la autoridad ejecutiva unipersonal que tiene capacidad de convocatoria universal y ostenta, además, la representación legal (el rector).

Aunque invadamos ligeramente el contenido de los siguientes incisos, si resumimos, los consejos universitarios nombran a los integrantes de los órganos de gobierno, éstos designan a los rectores, autoridades que, salvo las particularidades de cada institución, presiden con voz y voto a los primeros. Hay una suerte de matices republicanos y federalistas, puesto que la institución está personificada jurídicamente por un órgano unipersonal que designa el órgano de gobierno, que se integra por miembros que son nombrados por representantes de un consejo que aglutina a elementos de todos los sectores de la comunidad. La invocación al federalismo obedece a que cada órgano se desenvuelve en

el ámbito competencial que le fijan las leyes orgánicas y su reglamentación, sin que sea uno superior al otro en términos técnicos.

La composición de los órganos de gobierno nos brinda, desde luego, diferencias numéricas, pero existen otras particularidades que tienen que ver con el tamaño institucional, con sus sectores y con la versatilidad disciplinaria. Hay legislaciones y sus reglamentos que posibilitan la inclusión de académicos externos en mayor proporción que los pertenecientes a la propia comunidad. Es común que, cuando surge formalmente una institución universitaria, los primeros miembros se nombran por el consejo constituyente en los términos que señala la ley orgánica fundacional en una disposición transitoria. ¿Qué pasa después? El inciso segundo del artículo 10o. de la Ley Orgánica de la Universidad de Nuevo León nos brinda un buen ejemplo, al señalar que, a partir del tercer año, el Consejo Universitario elegirá anualmente a un miembro de la Junta que sustituya al que ocupe el último lugar, en el orden que la misma Junta fijará por insaculación (poner en un saco cédulas o boletas para un sorteo o votación) inmediata luego de constituirse, pasando el nuevo miembro a ocupar el primer lugar. Nunca faltan datos relacionados con la edad, méritos académicos y honorabilidad.

En general, las leyes orgánicas conceden a estos órganos de gobierno, y es lo más conveniente, la facultad de redactar y darse su propio reglamento.

Una buena muestra del abanico de posibilidades de integración, que tiene que ver con los sectores de origen y con la desconcentración territorial, se encuentra en el artículo 22 de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma del Estado de Tamaulipas, precepto en virtud del cual su órgano de gobierno estará compuesto por tres representantes académicos y tres alumnos que sean miembros de la asamblea universitaria y que no desempeñen un puesto administrativo en la universidad. Funcionará, agrega, en Ciudad Victoria, y representará paritariamente a cada una de las zonas geográficas en que se encuentra dividida la Universi-

dad. El precepto inmediato posterior, como es común, precisa que el cargo en la Junta será honorario y que, cuando en alguno de sus miembros recaiga algún nombramiento o acepte un cargo de elección popular, la Asamblea Universitaria designará un sustituto.

En cuanto al órgano de Gobierno de la Universidad Autónoma Metropolitana y en lo que atañe al balance disciplinar, con sus nueve miembros (tres de los cuales, cuando menos, deberán pertenecer a su plantilla docente) se pretende mantener una correspondencia con las áreas del conocimiento que integran las divisiones. La exposición de motivos del Reglamento Orgánico añade que habrá, por lo tanto, dos miembros de las áreas de conocimiento de las Divisiones de Ciencias Básicas e Ingeniería, de Ciencias Biológicas y de la Salud y de Ciencias y Artes para el Diseño, y tres de las Divisiones de Ciencias Sociales y Humanidades. Aclara que esto también exige que sólo se pueden proponer candidatos del área de conocimiento respectiva en el procedimiento correspondiente. Se hace énfasis también en la conveniencia de procurar que dos o más miembros de la Junta no provengan de la misma División, orientación que, por otra parte, se considera válida respecto al número mínimo de miembros del personal académico de la UAM integrantes de ese órgano colegiado. Se consideró deseable, por añadidura, el balance entre las Unidades (Azcapotzalco, Iztapalapa y Xochimilco) respecto de los miembros del personal académico que integren la propia Junta.

2. *Versatilidad nominal*

Aunque no se trata propiamente de un elenco que se traduzca en un conjunto amplio de denominaciones de los órganos de gobierno de las IPES, es preciso ejemplificar con los casos de algunas universidades cuyas leyes orgánicas y su reglamentación abrazan maneras distintas de referirse a ellos.

No parece existir diferencia de fondo en cuanto a los vocablos elegidos, ya que “junta” implica a un grupo de personas involucradas con una colectividad, y “gobierno” y “directiva”, los de aplicación más común, denotan grados de responsabilidad o compromiso en la conducción institucional.

La expresión de uso más generalizado corresponde a la de “junta de gobierno”. Se emplea en la normatividad de la Universidad Nacional Autónoma de México desde 1945. También fue recogida para identificar a los órganos semejantes en instituciones como la Universidad Autónoma de Aguascalientes, la de Nuevo León y la de Veracruz, entre otras muchas.

Son pocas las casas de estudio que echan mano de una locución diferente. Como ejemplo encontramos que en la Universidad Autónoma de Tamaulipas se le denomina “Junta Permanente”; en la Universidad Autónoma Metropolitana se conoce como “Junta Directiva”.

3. Funciones

Se trata, de hecho, de una facultad de nombramiento. Se usa el calificativo “electoral” por tratarse de una acción de los miembros del órgano de gobierno que se resuelve a través de su voto individual. Lo electoral, en sentido estricto, está más orientado hacia la definición de ciertos puestos de la organización política para cuya obtención debe transitarse previa y necesariamente por derroteros comiciales. Sin embargo, ese atributo que se traduce en la facultad de designación, con independencia de su cercanía o lejanía técnica con los procesos electorales tradicionales, constituye la nota esencial de dicho cuerpo colegiado universitario.

Destaca en esta facultad de nombramiento el que recae en el órgano unipersonal que se conoce, generalmente, como “rector”, a secas. Se agrega el término “general” cuando también se denomina como rector al titular ejecutivo de algún segmento institucional. Este procedimiento de designación en el que los

órganos de gobierno tienen un rol principal alcanza igualmente a los titulares de otros órganos unipersonales que, al igual que los rectores, presiden, en el radio de sus competencias, a un órgano de carácter colegiado. Entre los titulares de esos otros órganos de titular individualizado encontramos (aquí sí tiene que ver mucho el modelo académico), a rectores de unidad y a directores de escuelas, facultades, institutos y centros de investigación.

Otro ángulo de la misma capacidad decisoria de los órganos de gobierno corresponde, generalmente, a la designación de los integrantes de los patronatos universitarios, cuerpos también colegiados que fijan políticas en materia de control patrimonial y del gasto, así como en el renglón de la operación financiera, para lo cual tienen el auxilio de instancias tales como tesorerías y contralorías.

Otras vertientes consisten en que pueden ejercer derecho de iniciativa ante el colegio académico (nombre dado en la Universidad Autónoma Metropolitana al colectivo institucional más conocido como Consejo Universitario) “en las materias competencia del mismo”; resolver sobre la renuncia y remoción (por causa justificada) de los órganos personales que hubieren designado; conocer y decidir, en una especie de facultad de conciliación y arbitraje, los casos en que los rectores veten acuerdos de los consejos universitarios, así como aquellos conflictos que se presenten entre otros órganos universitarios.²⁰

20 La Junta Directiva de la Universidad Autónoma Metropolitana tiene atribuidas las facultades que hemos analizado, en el artículo 11 de la Ley Orgánica; además de la de expedir su propio reglamento. En cuanto al análisis que haga del ejercicio de voto, el Reglamento Orgánico brinda importantes precisiones en su exposición de motivos, “para que tenga la posibilidad no solamente de resolver el caso planteado, sino de intentar gestiones ante los órganos involucrados en la resolución vetada e incluso enviar el asunto a reconsideración de las partes”. Luego precisa que “no se otorga tal facultad cuando se trata de conflictos de órganos, en virtud de que en estos casos el problema se limita a determinar cuál de los órganos en conflicto tiene competencia para producir determinadas normas jurídicas o relizar ciertos actos, y como la competencia es de orden público no está sujeta a compromiso o renuncia... La idea central consiste en que la Junta Directiva, al resolver los conflictos entre órganos, debe decidir quién en el órgano competente, y en caso de que exista alguna resolución pronunciada por algún órgano que carezca de competencia, la Junta Directiva proceda a anular la citada resolución o dejar sin efectos los actos”.

VII. LOS CONSEJOS UNIVERSITARIOS

Reputados en los documentos legales fundacionales de universidades e instituciones públicas de educación superior, concretamente en el capítulo de “Gobierno”, ya como órganos o bien como autoridades, los consejos universitarios o las representaciones comunitarias equivalentes brindan, en la expresión razonada y compartida de diversos tratadistas, un saludable y

marcado matiz que podríamos llamar congresional en la estructura de todas las universidades del país, puesto que las leyes de cada una designan al consejo, como autoridad máxima o suprema de la institución. El consejo es, para muchos efectos, la versión contemporánea del claustro, modificada por el principio de representación a que ha obligado el tamaño actual de las universidades.²¹

Estos cuerpos colegiados, en realidad, son inherentes a casi todos los mundos universitarios. Los encontramos en la configuración universitaria nacional, en nuestra proximidad cultural y geográfica latinoamericana, en la tradición insular europea angloparlante y en sus numerosas influencias, así como en la continental del mismo viejo mundo, particularmente en la porción española, fuente e inspiración de la Universidad de México,

fundada en 1553, después de varias peticiones a la Corona que datan desde casi el inicio mismo de la conquista de Tenochtitlán, lo cual muestra el interés de los primeros españoles establecidos en México por la cuestión educativa. El modelo adoptado está tomado de las universidades de Salamanca y Alcalá, en auge durante el siglo XVI. La Universidad de México gozaba de los mismos privilegios y franquicias que la Universidad de Salamanca.²²

21 González Avelar, Miguel, *Legislación mexicana de enseñanza superior*, México, IIJ-UNAM, 1969, p. 31.

22 López González, Jorge, *op. cit.*, p. 21.

Existen una gran variedad de denominaciones para señalar a los consejos universitarios, tal como acontece con los órganos de gobierno que van desde esta expresión, “consejo universitario”, como la de uso más generalizado (Universidades de Aguascalientes, Guerrero, Nuevo León, Nacional Autónoma de México y Querétaro, entre otras), hasta las que colocan el vocablo “general” entre los dos que la conforman (Universidad Autónoma de Nayarit y Universidad de Guadalajara), o bien lo agregan después de ambos (Universidad Veracruzana). En cuanto a la Universidad Autónoma de Sinaloa, los precede formalmente la palabra “Honorable”.

Por otra parte, con diferencias de grado, encontramos casos que se alejan de la manera tradicional de referirse a dichos órganos representativos. En la Universidad Autónoma de Coahuila recibe el nombre de Consejo Universitario Paritario; Asamblea Universitaria en la de Tamaulipas; Colegio Académico en la Universidad Autónoma Metropolitana, y Consejo General Consultivo en el Instituto Politécnico Nacional.

Es pertinente destacar la connotación que se atribuye a los consejos universitarios en las diferentes leyes orgánicas, ya como órganos de gobierno o bien como autoridades institucionales. El tratamiento más frecuente corresponde a expresiones como “máxima autoridad” (Universidad Autónoma de Coahuila), “autoridad suprema” (Universidad Autónoma de Guerrero), “máximo órgano de gobierno” (Universidad de Guadalajara), “suprema autoridad de la institución” (Universidad Autónoma de Sinaloa), “órgano de la Universidad” (Universidad Autónoma Metropolitana) y “órgano consultivo” (Instituto Politécnico Nacional).

En cuanto a las frases que se usan en la Universidad Autónoma Metropolitana y en el Instituto Politécnico Nacional, hemos adelantado, de alguna manera, las respectivas razones. En la primera no se atribuye al Colegio Académico supremacía alguna sobre los demás órganos debido al régimen de facultades expresas y al principio de desconcentración funcional y administrativa, ya

abordados. En el segundo, a pesar de tratarse de un órgano (el Consejo General Consultivo) de amplia convergencia comunitaria, la condición (no aceptada con resignación) de entidad desconcentrada del IPN conduce a la circunstancia de que estemos en presencia de un segmento colectivizado y plural, al que sólo se le requiere un parecer técnico, no obstante que en el artículo 26 de la Ley Orgánica encontramos aproximaciones con cierto grado de imperatividad cuando se expresa que le compete, por ejemplo, emitir opinión sobre las normas relativas a la organización y funcionamiento académico del Instituto y demás asuntos que ponga a su consideración el director general; conocer y acordar los proyectos de planes y programas académicos y someterlos a la consideración del propio funcionario para su autorización, así como resolver los asuntos que le presente este último cuando afecten la disciplina y el orden del Instituto.

1. Su representatividad omnicomprensiva

Al tratarse de un ámbito colegiado de las instituciones públicas de educación superior cuya composición se relaciona, quizás como la de ningún otro, con el conjunto funcional y orgánico, así como con la definición integral de sus políticas, los mandatarios sectoriales no podrán ser ajenos a la alternancia, proporcionalidad y mérito inherentes a los principios democráticos.

Factores como los alcances cuantitativos de la población institucional, la dimensión que se conceda a cada uno de los llamados “fines sustantivos” y el nivel o niveles del sistema educativo nacional de que se sea depositario, conducen a una composición, volumen y mecanismos de deliberación diferentes. La discusión sobre esta temática no es sencilla ni está exenta de excesos, exaltaciones y desdenes. Va desde la sublimación del papel de los representantes de los profesores e investigadores, la satanización de los funcionarios académicos y la “inconveniencia” de que el alumnado cuente con un contingente amplio dado su carácter flo-

tante y transitorio, hasta “lo innecesario” de la representación de los trabajadores administrativos por el carácter meramente instrumental de su apoyo.

Es cierto que cada institución tiene su modelo. Pero debe procurarse siempre una composición que facilite el consenso para las decisiones cruciales. Ni la vida colegiada simulada bajo la batuta de un presidente paternalista, populista y dadivoso, ni el remedo congresional, oligárquico-académico paralizante de toda iniciativa académica por el solo hecho de provenir de la instancia ejecutiva con mayor presencia formal.

De manera prácticamente general, los consejos universitarios están presididos por el rector correspondiente, con voz y voto, incluido en algunos casos el de calidad. También encontramos que, sin la posibilidad de presidir a dichos cuerpos colegiados y sin el voto calificado que distingue a los rectores, pertenecen a ellos de manera permanente (nos referimos a la función, no al ocupante transitorio del puesto) los titulares de facultades, escuelas, institutos, centros, unidades o divisiones. Se trata de los consejeros exoficio.

Los consejeros electos, cuya duración, renovación y suplencia deben estar siempre meridianamente definidas, corresponden a tres sectores igualmente vitales para el desenvolvimiento institucional: personal académico, alumnos y trabajadores administrativos.

En ocasiones pertenecen a estos colectivos decisarios figuras de significación histórica y política o de gran relevancia para la operatividad de las instituciones; por ejemplo: el presidente del Consejo Social de la Universidad de Guadalajara, el presidente del decanato del Instituto Politécnico Nacional, el decano de los catedráticos de la Universidad de Guerrero y el presidente de la Federación Estudiantil Universitaria Guerrerense y, por último, el Decano de la Universidad Autónoma de Tamaulipas.

Prácticamente siempre, la persona en quien recae el puesto de secretario general de la institución es titular de la posición equiva-

lente, ejerce las funciones de secretario del Consejo Universitario, con voz pero sin voto.

2. *Competencia*

Los consejos universitarios son, ante todo, cuerpos legislativos en actividad. Una especie de legislatura institucional permanente facultada para expedir las normas y disposiciones reglamentarias de aplicación general para la mejor organización y funcionamiento técnico, docente y administrativo.

Una expresión como la anterior, desprendida del artículo 13 de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma Metropolitana, denota válidamente los términos de la encomienda de que son depositarios todos estos representativos institucionales, no obstante la multiplicidad de denominaciones y acotación o traslación de funciones que nos pueda brindar el análisis más sistemático.

A las asambleas, colegios o consejos universitarios los caracteriza, como entes de los que emana la normatividad doméstica rectora, la facultad reglamentaria, misma que no es delegable, salvo que se encuentre atribuida excepcionalmente a otro órgano en lo que atañe a su función específica, como llega a acontecer con alguna junta de gobierno que, para su actuación cotidiana y la materialización de los nombramientos inherentes a su ámbito competencial, puede expedir su propio reglamento en los términos que fije la ley orgánica respectiva.

Es común que, después del documento normativo fundacional (ley orgánica), los consejos universitarios emitan otro ordenamiento que se conoce como estatuto general o reglamento orgánico. Se trata de un conjunto de dispositivos que desglosa y precisa las competencias asignadas en las leyes orgánicas a los diferentes órganos e instancias; es el documento nuclear en materia de competencias.

Vendrán después reglamentos referidos a renglones específicos de la vida de las instituciones públicas de educación superior.

Tendremos, por ejemplo, reglamentos en materia de presupuesto y planeación, así como en lo que atañe a estudios superiores e ingreso, promoción y permanencia del personal académico.

Para algunos teóricos del derecho, estos reglamentos específicos tienen un rango normativo inferior que el que corresponde a un estatuto general, por tener éste un papel central, después del que juegan las leyes orgánicas, en la delimitación de las competencias institucionales. Otros tratadistas estiman que no puede existir tal jerarquía, puesto que ambos son expedidos por el mismo cuerpo deliberante y a través del mismo procedimiento; agregan que debe considerarse con el mayor cuidado posible el criterio relacionado con los ámbitos de validez, que se contempla desde cuatro puntos de vista: el territorial (espacios institucionales), el temporal (lapso de vigencia), el material (el objeto específico de la reglamentación) y el personal (conductas de los sujetos destinatarios).

Parece que bastaría con una expresión genérica como la invocada líneas atrás, y que proviene de un precepto de la Ley Orgánica de la UAM, o bien transcribir la que contiene el artículo 11 de igual ordenamiento de la Universidad Autónoma de Aguascalientes, en el sentido de que corresponde al Consejo Universitario dictar las normas que regulen la estructura y vida de la Universidad, así como su funcionamiento académico y administrativo, para considerar que ha quedado debidamente expresado el alcance competencial de los órganos omnírepresentativos que nos ocupan. No es así. Sin pretender agotarlas, nos referiremos a las atribuciones más visibles de su encomienda institucional.

Es consustancial a ellos la posibilidad de interpretar, cuando fuere necesario, la legislación universitaria, pues siendo mayormente de su autoría, salvo la respectiva Ley Orgánica, es entendible que se trate de los sujetos más próximamente legitimados para desentrañar la parte oscura o dudosa de la norma o normas que están en el centro de una controversia.

La propia Ley Orgánica de la Universidad Autónoma del Estado de Aguascalientes es tan clara quizá como ninguna otra, al referirse a lo que en el campo de la teoría del derecho se conoce como lagunas legales y conflictos de leyes, cuando el ya aludido artículo 11, fracción XII, faculta al Consejo Universitario para conocer y resolver cualquier asunto que no sea competencia expresa de otra autoridad universitaria, en particular de los conflictos que se den entre el Estatuto, reglamentos y la presente Ley, atendiendo al principio de la jerarquía de leyes.

Fijan, en algunos casos, en un documento que lleva tal nombre, las “Políticas Generales” (UAM) de la institución, así como el plan de desarrollo correspondiente.

Designan, por lo general, a los integrantes de los órganos (juntas) de gobierno.

Llegan a supervisar el proceso comicial y se constituyen en colegio electoral cuando la designación de rector es a través de voto directo, universal y secreto. Le toman también la protesta, expiden su nombramiento, conocen de su renuncia y declaran su remoción.

Tienen la última palabra en el proceso de creación de nuevas unidades universitarias.

Analizan, aprueban o modifican, en su caso, los trabajos de planeación y evaluación académica y administrativa; los proyectos anuales de ingresos y egresos; el informe anual del ejercicio presupuestal, y el informe anual que el rector deberá presentar con una evaluación general del estado de la institución.²³

Designan al auditor externo independiente para la revisión, en términos contables y financieros, del ejercicio presupuestal.

Son autores de las normas generales en materia de becas y prestación de servicio social; asimismo, de las que se refieren a revalidación, acreditación y reconocimiento de equivalencia de estudios, diplomas, títulos y grados académicos.

²³ Este párrafo corresponde, casi textualmente, a la fracción V del artículo 11 de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma del Estado de Aguascalientes.

Establecen políticas en materia de evaluación académica.

Llegan a conocer de conflictos relacionados con la aplicación de correcciones disciplinarias a autoridades, profesores, alumnos y trabajadores de apoyo, siempre que la atención del fondo del asunto no corresponda a la junta de gobierno o a la comisión de honor.

Resuelven sobre el otorgamiento de distinciones y estímulos al personal académico de carrera, estando facultados, además, para nombrar a personal académico extraordinario.

También pueden establecer, como sucede en la Universidad Autónoma Aguascalentense, los mecanismos de control patrimonial a que se sujetarán quienes tengan facultades de manejo financiero y las normas y procedimientos para la enajenación de bienes, así como la regulación de acciones relativas a la planeación, programación y control de adquisiciones de bienes y servicios.

Nombran a los integrantes de los patronatos y a los titulares de las instancias de apoyo de los mismos, atribución que resulta más comúnmente conferida a los órganos de gobierno.

En casos (no son los únicos) como los de las universidades Autónoma de Guerrero y de Guadalajara eligen al rector; conocen de sus licencias y renuncia, pudiendo removerlo por causa grave.

Aunque se trata de una actuación que se ha considerado más propia de las juntas de gobierno, llegan a resolver, como se prescribe en el artículo 25, fracción X-A, de la Ley Orgánica de la Universidad Veracruzana, las controversias entre órganos. En el caso de la Universidad Autónoma Metropolitana interviene el Colegio Académico (Consejo Universitario), tal como lo señala la fracción I del artículo 25 de su Reglamento Orgánico, sólo cuando el voto rectoral aluda a cuestiones estrictamente académicas.

Fijan las normas en materia de ingreso, promoción y permanencia del personal académico; las de aceptación de participantes en los exámenes de selección de ingreso y obtención de la calidad

de alumno, así como para la formulación, aprobación, adecuación y modificación de planes y programas de estudio.

Nombran comisiones permanentes y especiales, según se estime procedente.

Emiten las normas para su funcionamiento interno, así como para la deliberación de otros órganos colegiados académicos. En el caso de la Universidad Autónoma Metropolitana existe, para tales efectos, el Reglamento Interno de los Órganos Colegiados Académicos (RIOCA), publicado en el *Semanario-UAM* el 7 de julio de 1986 (vol. X, suplemento especial) y su reforma del 27 de marzo de 1991 (vol. XV, número extraordinario).

VIII. CUERPOS COLEGIADOS DIVERSOS

Como parte de ese influjo de matices congresionales cada vez más presentes en la vida de las instituciones públicas de educación superior, encontramos el tratamiento de las situaciones problemáticas también cada vez más en la dirección de una idea de conjunto. Espacios colectivos diversos abordan, con el telón de fondo de las directrices rectoras que determinan los consejos universitarios, el amplísimo abanico que implica la organización académica y administrativa.

La paulatina diversificación de los modelos académicos en México tiene reflejos indudables en la estructuración racional de las funciones propiamente educativas, así como en las de índole administrativa y técnica, tendentes a la materialización del objeto institucional en su muy conocida triple ramificación.

Ciertamente que algunas influencias, como la de la Universidad Autónoma de México (UNAM), condujeron a denominaciones y elaboraciones orgánicas con fuerte presencia en infinidad de instituciones universitarias nacionales, siendo ejemplos clásicos los consejos técnicos. Pero los modelos napoleónicos también se nutren de las transformaciones fraternas y periféricas. Los Consejos Académicos de Área se consolidan en la UNAM entre 1992 (v. *Gaceta UNAM*, 28 de mayo) y 1994 (v. *Gaceta UNAM*,

21 de febrero). Ciento que en los cauces de un modelo distinto, el departamental, pero desde 1981 (v. *Semanario UAM*, número extraordinario, 10 de abril), se recogió en el régimen académico de la Universidad Autónoma Metropolitana un esquema divisional equivalente (División de Ciencias Básicas e Ingeniería, División de Ciencias Sociales y Humanidades, División de Ciencias y Artes para el Diseño y División de Ciencias Biológicas y de la Salud). Diversas universidades públicas de las entidades federativas también han tenido importantes ensayos y logros al distribuirse geográficamente y al hacer agrupamientos disciplinarios de manera similar.

Dentro de la versatilidad apenas apuntada, echando mano de algunos ejemplos, y refugiéndonos en lo asistemático del epígrafe “cuerpos colegiados diversos”, se hace un pequeño esfuerzo identificador.

En el caso de la Universidad Autónoma del Estado de Aguascalientes se incluye en el rubro de las autoridades universitarias, como uno de los órganos a cuyo cargo estarán su gobierno y la administración, a los Consejos de las unidades académicas de primer nivel, cuya integración comprende a los titulares de los departamentos académicos, un consejero maestro por cada departamento y un número de consejeros alumnos igual a la suma de jefes de departamento y maestros, todos ellos con voz y voto. Su horizonte es amplio: fijan las orientaciones que regulan la vida cotidiana de la unidad, al elaborar el proyecto de reglamento interno que deberá someterse al Consejo Universitario para su aprobación. Estudian y dictaminan los proyectos de creación, revisión o supresión de programas de docencia, investigación y difusión; los planes de estudio; los programas de desarrollo; los presupuestos anuales y otros trabajos de planeación y evaluación de la unidad y sus departamentos. Objetan las resoluciones del Consejo Universitario, el rector o la Comisión Ejecutiva; si la objeción es aprobada por las dos terceras partes del Consejo de la Unidad, se produce el efecto de someter el asunto al órgano original para su reconsideración.

Los Consejos Universitarios por Unidad también están comprendidos en el rubro de gobierno de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Coahuila. Pero en el artículo 21 se localiza la vetusta figura del consejo técnico bajo la denominación de “Consejo Directivo”, que funcionará en cada una de las facultades, escuelas e institutos y estará integrado por el director, cuatro representantes profesores designados por la Asamblea de Maestros y cuatro representantes de la Sociedad de Alumnos. “Juntas Directivas” es el nombre que reciben los consejos técnicos en diversos preceptos de la Ley Orgánica (9, fracción VI; 19, fracción I, y 30 y 34) de la Universidad Autónoma de Nuevo León.

Si seguimos con la figura consejil, la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma del Estado de Sinaloa contempla entre las autoridades universitarias a los consejos académicos zonales, en calidad de órganos de consulta y autoridad académica; según el artículo 43, sus acuerdos son obligatorios y no podrán ser derogados o abrogados sino por el propio consejo académico zonal, por el rector o por disposición expresa del Consejo Universitario. Su integración comprende al coordinador general de zona (como presidente), al secretario académico zonal (como secretario) y a los miembros del Consejo Universitario en la zona de que se trate.

La Universidad Veracruzana incluye en su composición ejecutiva a los Consejos Universitarios Regionales y a las Juntas Académicas. La regla general es que en cada una de las regiones existirá un Consejo presidido por el vicerrector, salvo en Xalapa, donde la función corresponderá al secretario académico; ambos funcionarios cederían la presidencia en el caso de que el rector decidiera asistir a las sesiones. Las juntas académicas, por su parte, se asimilan tanto en su composición como en sus atribuciones al perfil tradicional de los consejos técnicos.

En la Universidad de Guadalajara se considera a los consejos de centros universitarios entre los órganos de gobierno. Estos consejos constituyen el órgano decisorio principal en los respectivos centros, depositándose la función ejecutiva en un órgano unipersonal denominado “Rectoría de Centro”. La integración y

atribuciones se localizan de manera principal en los artículos 51 y 52 de la Ley Orgánica; los artículos 115, 116, 117 y 118 amplían y precisan los alcances de las segundas.

Encontramos también agrupamientos institucionales de grandes dimensiones que, además de explicarse por la que corresponda al ámbito universitario que los comprende, buscan la coherencia y la funcionalidad en un sistema de conocimientos, ya se trate de las ciencias que sólo admiten principios, hechos y consecuencias demostrables, o bien de aquellas que estudian a la sociedad y al hombre y los grupos humanos como integrantes de ella. La Universidad Nacional Autónoma de México ha integrado, así, el Consejo Técnico de la Investigación Científica y el Consejo Técnico de Humanidades, como ámbitos deliberantes encargados de impulsar, armonizar y evaluar la indagación y producción del conocimiento en la vastedad de esas vertientes del saber universal. El primero de ellos está compuesto por el coordinador de la Investigación Científica, quien lo preside; por el director de la Facultad de Ciencias, como consejero-director; por los titulares de los institutos de la Investigación Científica, también en calidad de consejeros-directores y por un consejero representante del personal académico de cada uno de los institutos de área (consejero representante). El segundo está presidido por el coordinador de Humanidades, a quien acompañan el director de la Facultad de Filosofía y Letras, los titulares de los institutos de Humanidades y un consejero representante del personal académico de cada uno de los institutos de área.

Es propio encontrar en los entes colegiados, particularmente en los consejos universitarios, la posibilidad de que actúen, además de en pleno, a través de comisiones permanentes o transitorias. Un buen ejemplo de comisiones de carácter permanente nos es brindado por el artículo 27 de la Ley Orgánica de la Universidad Veracruzana, cuando alude, en este orden, a las Comisiones Académicas por Área, a la Comisión de Regla-

mentos, a la Comisión de Presupuestos y a la Comisión de Honor y Justicia.

A propósito de la Comisión referida en último término, la de Honor y Justicia, está íntimamente vinculada con lo que se conoce como Sistema Disciplinario Universitario. En el caso de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) llega a actuar como una muy limitada instancia de revisión, ya que los fallos del Tribunal Universitario, en los términos del artículo 100 del Estatuto General, serán inapelables, a menos que se trate de un asunto particularmente grave, a juicio del rector, caso en el cual si el interesado lo solicita podrá ser revisado por la Comisión de Honor. Agrega que cuando se trate de profesores que tengan más de tres años de servicios, la sentencia que les separe de su cargo será revisada de oficio por la misma Comisión, no surtiendo entre tanto sus efectos.

El Tribunal Universitario de la UNAM, cuya existencia, integración y jurisdicción conducen, como en todo órgano similar en las casas de estudio del país, a acres y acérrimas discusiones, que van desde su marcado anacronismo y composición poco paritaria hasta los escasos nichos de defensa para los imputables, conoce (artículo 99) exclusivamente de las faltas cometidas por los profesores, investigadores y alumnos. Está integrado por tres miembros, a saber: un presidente, que será el más antiguo de los profesores del Consejo Técnico de la Facultad de Derecho; un secretario, que será el abogado general de la Universidad, y un vocal, que será el catedrático más antiguo del consejo técnico de la facultad o escuela en cuestión, salvo en la Facultad de Derecho, en que será el que siga en antigüedad al presidente, o el más antiguo de los investigadores del instituto respectivo. En adición, cuando se trate de responsabilidades de estudiantes, el Tribunal estará integrado, además, con dos alumnos del consejo técnico del plantel a que pertenezcan los acusados.

A propósito de las medidas aplicables a alumnos por incurrir en faltas, las cuales deben estar contempladas de manera precisa

en la normatividad institucional, los consejos divisionales son los órganos competentes para conocer y resolver al respecto en la Universidad Autónoma Metropolitana. Tales cuerpos colegiados deben integrar, de entre sus miembros, una comisión que analizará y dictaminará sobre las irregularidades atribuidas a los estudiantes de la división correspondiente.

La comisión estará constituida por un jefe de departamento (existen entre cuatro y cinco departamentos en cada división), dos representantes del personal académico y dos representantes de los alumnos. Dicha comisión se instaura anualmente en coincidencia con la instalación del consejo divisional respectivo.

Quien dé a conocer la existencia de una posible falta debe identificarse plenamente y formalizar su planteamiento ante el secretario del consejo divisional, funcionario que lo remitirá inmediatamente a la Comisión. Ésta, dentro de los tres días hábiles siguientes a la fecha de recepción del escrito, deberá notificar de manera personal los antecedentes del caso a los interesados. Éstos, a partir de la notificación, contarán con diez días hábiles para presentar pruebas y alegatos.

Luego, la Comisión, dentro de los cinco días hábiles siguientes al plazo señalado para presentar pruebas y alegatos, emitirá dictamen fundado y motivado donde propondrá la resolución correspondiente. Emitido el dictamen, la Comisión lo enviará, a más tardar al día hábil siguiente, al presidente del consejo divisional para que se incluya en el orden del día de la próxima sesión, en la cual resolverá en consonancia con las prescripciones constitucionales de fundamentación y motivación.

Es preciso hacer notar que un consejo divisional se integra por el director de la división como presidente, por los jefes de departamento de la misma división y un representante del personal académico y otro de los alumnos por cada departamento.

Si la medida administrativa se tradujera en expulsión, el Reglamento de Alumnos de la UAM posee un muy bien diseñado

capítulo (el IV) que comprende los pasos alusivos al recurso de reconsideración.

IX. ÓRGANOS UNIPERSONALES

Aunque el epígrafe no sea lo suficientemente explícito pretende encauzarnos hacia el ámbito de responsabilidad de los sujetos que en su individualidad física, personal y unitaria se diferencian de aquellos que están caracterizados por su índole colegial, sin menoscabo de que ambos coincidan y hasta se funden en la transmisión, cuidado y administración de los bienes culturales que la sociedad ha depositado en las instituciones públicas de educación superior.

Los órganos unipersonales son, primordialmente, funcionarios de carácter académico, y, como es común, se deposita en ellos la presidencia de colectivos donde su voz tiene los tintes propios de toda conducción ejecutiva, y su voto, en ocasiones, la posibilidad de resolver aquellos casos en los que el pronunciamiento formal de los integrantes del colectivo se divide en dos partes iguales. Es el voto de calidad.

A partir del nombramiento de la persona en quien recaiga la función rectoral, encontramos un desprendimiento funcional que constituye el segmento administrativo de la encomienda institucional. Lo cierto es que la figura del rector, aun con diversos matices, tiene un papel central en la materialización del objeto perfilado en el artículo 30. constitucional, al individualizarse en la fracción VII los componentes de esa inapreciable conquista que es la autonomía universitaria.

Los inmediatismos conducen con frecuencia a pensar en los rectores como en la simple cabeza de un funcionarismo o burocracia más o menos inoperante. En efecto, existen casos en los que la ubicación de la figura rectoral en la ramificación boscosa de un organigrama produce, en cuanto a la efectividad del liderazgo que naturalmente le es atribuible, la sensación o efecto del vaso medio vacío o medio lleno.

En el apartado número tres de este capítulo segundo hicimos un alto en algunos modelos analíticos del gobierno universitario. Quedó dicho ahí, de alguna manera, que constituye un autoengancho el atribuir un carácter pretendidamente neutral y técnico a los procesos de dirección universitaria. El liderazgo que asuma quien ocupe la posición ejecutiva de mayor relevancia en la estructura decisoria unipersonal y colegiada tendrá que ver con el cauce que se dé al debate para la toma de decisiones, con los modos como esté construida la representación, con el carácter de los representantes y, sin que equiparemos a la Universidad con una República, con la efectividad que se logre en el cruce dialéctico entre norma y realidad institucionales al materializarse la división de poderes formalmente existente.

A los rectores se les describe en los cuerpos normativos, antes de que el ordenamiento en cuestión aluda a los requisitos para el desempeño del puesto y a las funciones, con expresiones que aunque inscritas en el modelo académico elegido como hilo conductor, no están exentas en muchos casos de calificativos nada ajenos a lastres, inercias, resabios o herencias de raigambre verticalista.

La universidad moderna fija perfiles, lauros académicos, experiencia y posibilidades personales de relación de mayor exigencia para aquel miembro de su comunidad que por ser el ocupante de la posición ejecutiva de mayor significación, sea capaz de constituirse como un líder académico distante de esquemas hermanados con temores reverenciales apuntaladores de mini y maximatos. Hoy se demanda un rector coordinador, gestor, supervisor y planeador cuya conducción contribuya a dar coherencia al conjunto de actividades institucionales.

Para la Universidad Nacional Autónoma de México, el rector es el “jefe nato” de la casa de estudios, su representante legal y presidente del Consejo Universitario.

La expresión de “jefe nato” no es común encontrarla en los documentos fundacionales de otras instituciones universitarias.

Los críticos de su uso ponen una carga semántico-peyorativa que, en el mejor de los casos, consideran como una reminiscencia de la intromisión gubernamental formal y extrajurídica que amainó a raíz de los movimientos de 1929 y del primer lustro de los años cuarenta de la misma centuria.

Relata Martín López Ávalos, académico adscrito a la Dirección de Servicios Editoriales de la ANUIES, que en 1920, cuando el proceso insurreccional empezaba a institucionalizarse, el nombramiento de José Vasconcelos como rector de la institución marcaría otro hilo definitorio para la Universidad. En mucho, Vasconcelos, junto con Sierra, representa la vertiente más acabada de nuestro concepto de educación. Ambos son formadores de la universidad mexicana, por sus aspiraciones y el espíritu con el que marcarían a la educación superior. En ambos vemos una misión más trascendental que la de formar a una élite para la administración del Estado.

La Secretaría de Instrucción Pública del porfirismo fue sustituida por un Departamento Universitario, al que correspondía coordinar la educación en los distritos y territorios federales. Sin embargo, en la práctica, el nuevo departamento tuvo muchas más atribuciones en todo el abanico educativo, regulando y promoviendo toda la educación en la República. Al ser nombrado director del Departamento Universitario, José Vasconcelos se convirtió, al mismo tiempo, en rector de la Universidad Nacional. Hasta la creación de la Secretaría de Educación Pública, ambas dependencias fueron encabezadas por el mismo funcionario. En quince meses, Vasconcelos le daría una nueva dimensión a la Universidad, aunque sin romper significativamente con su antecedente sierrista, es decir, el liberalismo.

Con el proceso revolucionario en consolidación, Vasconcelos imprimió a la educación su particular interpretación de este acontecimiento. Para él, la revolución es movimiento, es acción, es fecundidad, pero en el ámbito espiritual, que no puede ser otro que lo nacional. La Revolución es, también, una po-

sibilidad para la acción, pues despertó exigencias nobles, informes. Ensanciarlas era deber de la Universidad. Esta acción sólo puede ser racional, generosa, sobre todo el territorio de la patria; el impulso de esta exigencia, raza convertida en espíritu, fue marcado por la propia Revolución, quien buscaba su doctrina, su cabeza pensante. La universidad de Vasconcelos era eso: la doctrina que convertiría la acción social en espiritualidad, en un sistema de creación y franqueza. No en vano el propio Vasconcelos se vio como un delegado de la Revolución; más que como rector fue un militante de una causa, casi un cruzado moderno.

En una acotación importante para nuestro apartado, el propio López Ávalos señala que, a la par con la anterior definición, la administración vasconcelista empezó a estructurar un modelo de universidad, centralizado en la figura del rector, estableciendo mecanismos para institucionalizar la vida académica, como el concurso de oposición para el personal docente, aunque éste tardaría varias décadas para convertirse en el mecanismo de ingreso y permanencia como es conocido actualmente. Otra reforma importante fue la incorporación de la Escuela Nacional Preparatoria a la estructura universitaria, por considerarse indispensable como nivel preuniversitario.

La figura de Vasconcelos —continúa López Ávalos— siguió siendo importante en el entorno universitario, aun cuando dejó de ser rector. Su legado no es menos importante que el de Justo Sierra; la cruzada vasconcelista de los años veinte tuvo en la Universidad Nacional un referente importante, de tal magnitud que la relación entre la institución y el sistema político posrevolucionario empezó a tornarse cada vez más conflictiva. La difícil construcción institucional de la Universidad, iniciada por Vasconcelos —insiste López Ávalos— se tornó más conflictiva al ahondarse el distanciamiento con el sistema político.

Casi al concluir su muy útil colaboración, López Ávalos sube el énfasis al expresar que la Universidad Nacional ya no era vista como el crisol del sistema educativo mexicano, pues se le coloca-

ba lejos del proyecto político de la Revolución. En el periodo conocido como el “maximato” (desde el magnicidio de Obregón hasta la expulsión cardenista del ex presidente Calles, lapso en el que, por cierto —año de 1929—, la difusión cultural fue agregada como una función sustantiva, a la par de la docencia y la investigación... entendida en ese sentido utilitario), se quería de la institución un compromiso claro hacia lo que era considerado como los problemas nacionales: se quería de ella una vertiente de extensión social más allá de los postulados de Sierra y Vasconcelos. Ahora el debate estaría en la utilidad de una institución para un fin específico, derivado de un proyecto político. A esta circunstancia, la institución respondería con la formación de un verdadero espíritu, derivado del propio proceso de institucionalización.²⁴

Pero ¿qué hay en cuanto a los otros dos rasgos típicos de identidad de la figura rectoral: ostentar la representación legal de la institución, por un lado, y ser el presidente del Consejo Universitario?

En el primer caso no estamos en presencia del simple enviado, intermediario o apoderado negociador que obtiene tal calidad bajo las normas ordinarias civiles, en función de las cuales se trasmite o despoja de facultades a alguien para comprometer, enajenar, adquirir, defender o impugnar procesalmente. El rector-representante legal debe ser el meticuloso y consciente depositario de una condición que guarda una relación directa con la encomienda de fondo de su representada, ya que ante la imposibilidad legal y física de la ubicuidad es preciso que transmita poderes públicamente fedadados en favor de otros órganos unipersonales y de los titulares de instancias de apoyo de los mismos. Este otorgamiento de poderes siempre debe tener en cuenta el régimen de facultades expresas y los márgenes que para tal efecto brindan la normatividad interna y la ordinaria. La dilapidación y el des-

24 López Ávalos, Martín, “Universidad Nacional Autónoma de México. 450 años de Universidad en México o la educación como provenir”, *Confluencia*, México, ANUIES, año 9, núm. 103, septiembre de 2001, p. 16.

cuido de los haberes en una casa de cultura no se agotan en las consecuencias de índole material o patrimonial.

Por lo que respecta a la responsabilidad y privilegio de presidir los consejos universitarios, vale decir que no se trata de dirigir o coordinar el funcionamiento y los momentos deliberantes de una asamblea o cuerpo político cualquiera, sino de ser el factor equilibrante y catalizador en el órgano ampliado de representación, confluencia de diversidades. No se exagera al decir que gran parte de la legitimidad de un rector se gana y consolida en la vida colegiada. El rector fuerte es el que calibra adecuadamente la frecuencia de la convocatoria, no el que la evade; el que somete al colectivo las cuestiones que realmente atañen a un conglomerado por definición opuesto al inmovilismo; en fin, el que no refugia en su atributo convocador el miedo a asumir costos o la costumbre de diluir responsabilidades en simulaciones parlamentarizadas.

En el caso de las Universidades de Guadalajara (U de G) y Autónoma Metropolitana, dado su régimen académico con matrículas departamentales, encontramos coincidencia en la denominación de su representante legal y líder académico: “Rector General”. La primera, en función de haber adoptado el modelo de red para organizar sus actividades académicas y administrativas, tiene a un rector, a secas, como titular de cada uno de sus centros universitarios; la segunda, al estar organizada dentro de un régimen de descentralización funcional y administrativa a través de sus unidades, tiene a un rector, también a secas, como cabeza formal visible de cada una de las tres hasta ahora existentes. Rector de centro universitario y rector de unidad son las expresiones para el tratamiento oficial de estos órganos unipersonales.

Una figura es común e inmediata a la responsabilidad rectoral: el secretario general para algunas legislaciones universitarias es una instancia de apoyo (UAM), para otras, se trata de un órgano auxiliar de la Rectoría General (U de G). Como sea, el secretario general, ya como titular de una instancia de apoyo

o bien de un órgano auxiliar, es depositario de una coadyuvancia capital para la operación de la docencia y de la administración: su papel ejecutivo, aunque delegado, es de gran importancia para el desarrollo, funcionamiento y destino institucionales.

Si continuamos con nuestros dos ejemplos (UAM y U de G), no porque otros no sean igualmente válidos e ilustrativos, tenemos que en el primer caso el secretario general conduce las actividades administrativas generales de la Universidad, excepto aquellas que el rector general asigne a otras instancias; coordina las relaciones de la administración de la Rectoría General con la de las unidades universitarias; administra los sistemas de ingreso y registro escolares; autoriza con su firma los documentos para gestiones externas determinadas por el rector general; certifica los documentos oficiales de la Universidad que no correspondan a otras instancias; actúa como secretario del Colegio Académico y administra la Oficina Técnica del mismo; representa al rector general en las relaciones internas de trabajo entre la institución y sus trabajadores; certifica y publica las informaciones del Colegio Académico y las que corresponda “fedatar” a sus funciones; informa anualmente al rector general de las actividades a su cargo; realiza las funciones y actividades que le asigne, por delegación, el rector general, así como las demás que le atribuya la Ley Orgánica, los reglamentos y otras normas y disposiciones institucionales. En el segundo, de manera sintética, se señala que la Secretaría General es la instancia responsable de certificar actos y hechos, en los términos de la Ley Orgánica de la U de G; que su titular será, además, el secretario de actas y acuerdos del Consejo General Universitario y del Consejo de Rectores, así como responsable del archivo general de la institución.

Otro órgano auxiliar o instancia de apoyo comúnmente adosado a las rectorías es la Oficina del Abogado General o área equivalente. Le corresponde siempre a su titular la representación en asuntos judiciales y se constituye, por tanto, en el apoderado

legal. Tiene asignada también la interpretación de la legislación universitaria. La Ley Orgánica de la U de G hace depender, de la Secretaría General, a la Oficina del Abogado General. Esta institución también tiene en su organigrama a la Vicerrectoría Ejecutiva, como instancia administrativa auxiliar de la Rectoría General, en la coordinación, ejecución, supervisión, apoyo, seguimiento y evaluación de las políticas generales y aquellas que se desprendan del Plan de Desarrollo Institucional de la Universidad.

Tenemos después, según la organización académica y con papeles en sus respectivas esferas que guardan ciertas semejanzas o similitudes con los que corresponden a los rectores, un caudal de funcionarios con preponderancia académica que asumen denominaciones diversas.

En la UAM, por ejemplo, son órganos personales, además del rector general y los rectores de unidad, los directores de división y los jefes de departamento. Igual circunstancia priva en la U de G, con independencia de una amplia gama funcional directamente vinculada con el cumplimiento del objeto institucional bajo el modelo de red, entendido como un sistema de operación de conjunto o estructura que se sustenta en unidades académicas denominadas escuelas, para el sistema de educación media superior, y departamentos agrupados en divisiones, para los centros universitarios.

La calidad de órgano unipersonal acompaña prácticamente, en suma, al grupo de funcionarios y autoridades que aparejan a su responsabilidad decisoria individualizada, la conducción ejecutiva de ámbitos colegiados formales dentro de los cuales son entes articuladores, como los rectores para el todo institucional. Tenemos así, entre otros, a directores de escuelas, facultades, institutos y centros; a coordinadores generales de zona, coordinadores de área académica del conocimiento, coordinadores de unidad académica, coordinadores de humanidades, coordinadores de la investigación científica, coordinadores de difusión cultural y coordinadores de extensión o de vinculación.

Los estatutos generales o los reglamentos orgánicos de las instituciones públicas de educación superior contienen habitualmente un título dedicado al régimen de responsabilidades de los titulares de los órganos. Su articulado delimita las hipótesis en las cuales las conductas se tipifican como faltas graves; contempla el catálogo de sanciones, requisitos de procedibilidad para aplicarlas, mecanismos y garantías para que los afectados puedan recurrir a la resolución dictada, modalidades de revisión por el ente sancionador, procedimientos de remoción, suspensión, inhabilitación o extrañamiento, así como la expresión de que toda medida será aplicada sin perjuicio de las sanciones establecidas en la legislación ordinaria.

X. EL PATRONAZGO

En la desagregación de competencias cada día más presente en las instituciones públicas de educación superior, sobre todo en aquellas que llevan a los hechos, organizacionalmente hablando, el régimen de facultades expresas e imprimen en su funcionamiento el criterio de desconcentración funcional y administrativa, se consolidan figuras colegiadas cuya actividad no se explica sin o en el propósito de apoyar las funciones académicas; se trata del patronazgo, como función, o bien de los patronatos que, como asociaciones, corporaciones u órganos, apuntalan el carácter público de la encomienda universitaria.

Al patronazgo en las casas de estudio le es inherente, casi de manera general, una misión y cualidad de aproximaciones filantrópicas y de búsqueda de transparencia, bien se trate de fundaciones separadas del organigrama institucional o bien adosadas a su andamiaje y contempladas desde el texto de sus leyes orgánicas o el de sus documentos fundacionales.

El modelo educativo que rija la vida institucional o circunstancias fuertemente ligadas a su historia y origen llevan a formaciones, denominaciones y hasta a naturalezas jurídicas diferentes. Pero es innegable que a través del ejercicio del patronazgo se

persigue, además de lo ya señalado, el acrecentamiento de los recursos institucionales, la custodia sistemática del patrimonio, la fijación de políticas y reglas en materia de operación financiera, la máxima seguridad posible en materia de inversiones, la supervisión de los ritmos y aplicaciones del gasto, el mantenimiento de la liquidez, la formulación adecuada de los estados financieros y la labor de contraloría en sus modalidades preventiva, de seguimiento simultáneo o correctiva.

Dos áreas técnicas o instancias de apoyo son comunes en los patronatos universitarios: la contraloría y la tesorería. Pero también se percibe una gran versatilidad estructural por las razones antes apenas apuntadas, así como sonadas diferencias en la designación y líneas de acuerdo de sus integrantes.

En la Universidad Autónoma de Aguascalientes corresponde a la Junta de Gobierno designar o remover al contralor universitario. Aunque las funciones precisas y la estructura organizacional de la Contraloría Universitaria se establecen en el Estatuto de la Ley Orgánica, en el artículo 28 de este ordenamiento superior encontramos que su titular requiere, además de título de licenciatura registrado en términos de ley, ser de reconocida solvencia moral y no tener relación de parentesco, personal o profesional, con el rector. La Contraloría Universitaria es el órgano encargado de establecer normas para la práctica de auditorías en las unidades académicas y de apoyo, así como de realizar las auditorías extraordinarias y especiales que le demande algún área concreta de la Universidad. Debe sancionar el informe que anualmente rinde el rector ante el Consejo Universitario. En su esfera también está planear, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación institucionales.

La Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Coahuila, luego de precisar en su artículo 7o. los diferentes renglones constitutivos del patrimonio, señala que la Comisión Permanente de Hacienda vigilará éste con todas las facultades de control y fiscalización que le competan, procurando incrementarlo y evitar su

menoscabo. Se integra por tres miembros que designa el Consejo Universitario y cuyo cargo es honorífico y por tiempo indefinido. En esta casa de estudios el Consejo Universitario elige al tesorero, y puede, en los términos de la fracción IV del artículo 13 de su Ley, nombrar los patronatos que considere necesarios en los lugares en que existan dependencias universitarias para acrecentar el patrimonio de la Universidad y realizar todas las gestiones que conduzcan al mismo fin.

La Comisión de Hacienda se cuenta, en la Universidad Autónoma de Nuevo León, entre sus autoridades oficiales; sus tres miembros son designados, por tiempo indefinido, por la Junta de Gobierno. Le corresponde administrar el patrimonio universitario y los recursos ordinarios y extraordinarios; formular el presupuesto general anual de ingresos y egresos, así como las modificaciones que haya que introducir durante cada ejercicio, oyendo para ello a la Comisión de presupuestos del Consejo y al rector; presentar al Consejo Universitario (órgano que al final de cuentas es el que aprueba el paquete presupuestal), dentro de los tres primeros meses a la fecha en que concluya el ejercicio, la cuenta respectiva, previa revisión de la misma que practique un contador público independiente (auditor externo), designado con antelación por el propio Consejo; designar al tesorero de la Universidad y a los empleados que directamente estén a sus órdenes para realizar los fines de coadyuvancia con la función esencial universitaria; designar al contralor o auditor interno de la Universidad y a sus subordinados, los que tendrán a su cargo llevar al día la contabilidad, vigilar la correcta ejecución del presupuesto, preparar la cuenta anual y rendir mensualmente (el contralor y su cuerpo auxiliar) a la Comisión de Hacienda un informe de la marcha de los asuntos económicos de la Universidad; determinar los cargos que requerirán fianza y el monto de ésta; gestionar el mayor incremento del patrimonio universitario, así como el aumento de los ingresos de la institución y las facultades que sean conexas con las anteriores.

En la Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla, la Junta de Gobierno tiene entre sus atribuciones y responsabilidades la consistente en designar o ratificar a los integrantes de los patronatos financieros, organismos que tienen el encargo de integrar e incrementar el patrimonio institucional y procurar una solvencia financiera con la mayor estabilidad posible y orientada hacia la satisfacción de las necesidades propias de las tres funciones básicas.

Entre las modalidades que nos ofrece la experiencia universitaria poblana encontramos que el Patronato Financiero funcionará a nivel central con jurisdicción general, y por campus o extensión, en jurisdicción restringida. El presidente del Patronato Financiero Central será siempre miembro de la Junta de Gobierno, debiendo ser ratificados por ella misma los integrantes de los de campus o extensión.

La encomienda se desglosa en renglones tales como colaborar en la promoción de la matrícula e imagen de la Universidad; proponer la creación de nuevos programas y unidades académicas en relación con la enseñanza superior, media superior, diplomados y posgrados; elaborar, de conformidad con los lineamientos aprobados por la Junta de Gobierno, los proyectos de inversión para recaudar los fondos necesarios para su realización; conocer el presupuesto anual de operaciones para colaborar en su financiamiento; gestionar la obtención de fondos mediante cualquier actividad lícita; realizar campañas financieras para obtener fondos; conseguir financiamientos para apoyos de alumnos en sus estudios; promover la venta de servicios de la Universidad; incrementar el patrimonio universitario y su conservación; coadyuvar para que los recursos recibidos cumplan la función institucional asignada por la voluntad expresa del benefactor; formular criterios y recomendaciones en relación con los contratos de obra, cerciorarse de que las nuevas obras e instalaciones incrementen realmente el patrimonio universitario, así como promover

y mantener las relaciones de la Universidad con los sectores sociales, civiles, militares y gubernamentales.

El artículo 33 del Estatuto General prescribe que el Patronato Financiero respetará la vida académica y administrativa de la Universidad, en cualesquiera de sus campus o extensión, así como el modelo educativo que, además, deberá ser apoyado por el propio Patronato.

La impronta queretana se deja sentir en el artículo 39 de la Ley Orgánica de la casa de estudios estatal, al plasmarse que la asociación civil denominada Patronato de la Universidad Autónoma de Querétaro, A. C., tendrá duración indefinida. En la integración de este órgano están comprendidos los asociados estatutarios; los asociados patrocinadores, los asociados activos y los asociados honorarios, como una muestra multiforme de posibilidades que la sociedad brinda para el cumplimiento de los objetivos de crecimiento patrimonial, seguridad en las inversiones, operación financiera sana y mantenimiento de la liquidez, que persigue, entre otros, la constitución de toda entidad equivalente.

Los asociados estatutarios corresponden al rector de la Universidad Autónoma de Querétaro; al presidente de la Federación Estudiantil de la Universidad Autónoma de Querétaro; a un representante del Sindicato Único del Personal Académico de la Universidad Autónoma de Querétaro; a un representante del Sindicato de Trabajadores y Empleados de la Universidad Autónoma de Querétaro; a un representante del gobierno del estado, con título universitario legalmente expedido, designado por el gobernador; a un representante de las siguientes organizaciones: Cámara Nacional de Comercio de Querétaro, Delegación de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación, Federación Estatal de la Pequeña Propiedad Agrícola, Unión Regional Ganadera del Estado de Querétaro, cada una de las sociedades nacionales de crédito establecidas en el estado, el Club de Leones de Querétaro, el Club Rotario de Querétaro, el Centro Empresarial

rial, cada una de las agrupaciones de profesionistas universitarios establecidas en la entidad federativa y la Asociación de Profesionistas Egresados de la Universidad Autónoma de Querétaro, así como a las demás que soliciten su ingreso y sean admitidas.

Como asociados patrocinadores el artículo 41 contempla a las personas físicas o morales que tengan interés en las funciones del Patronato, que paguen la cuota de ingreso y la anual que fije la mesa directiva y que sean aceptadas por la asamblea. En el caso de personas morales, deberá designarse a un representante.

Como asociados activos se encuentran aquellos que, dentro de los asociados patrocinadores, sean seleccionados por la mesa directiva, en atención a sus méritos.

Los asociados honorarios, por último, son aquellas personas físicas que a proposición de la mesa directiva de la Asociación, sean aceptadas por la Asamblea con tal calidad, debiendo tratarse de ciudadanos que, por sus méritos o por los servicios o ayuda que presten a la Asociación, se hagan acreedores a tal distinción. Este tipo de asociados no tendrá, para los efectos que señala la ley civil, el carácter deliberativo característico: carecerán de voz y voto.

El artículo 43 refrenda el rasgo honorífico propio y generalizado en las fundaciones o corporaciones vinculadas con una obra benéfica, al precisar que los asociados no tendrán derecho alguno al haber social, ni tampoco tendrán derecho a compensación alguna por los servicios que proporcionen a la Asociación, en su calidad de asociados.

En la Universidad Autónoma de Sinaloa, cuyo Consejo es el depositario y administrador legal del patrimonio institucional, opera la Contraloría Social Universitaria como órgano de consulta y emisor de recomendaciones, sin detrimento de las atribuciones y facultades de los ya existentes en el ramo, con la mira de vigilar el manejo y correcta aplicación de los recursos financieros de la Universidad.

Descrito el radio de acción de la Contraloría Social Universitaria en el artículo 84 de la Ley Orgánica de la Universidad Autó-

noma del Estado de Sinaloa, el precepto inmediato siguiente delimita su integración de la siguiente manera: un representante genérico del Congreso del estado y dos más desprendidos de la mayoría y de la primera minoría; un representante de los siguientes organismos y sectores: administración pública estatal, Organismo Coordinador de Trabajadores o Campesinos del estado, Organismo Coordinador de Empresarios del estado, Federación de Colegios de Profesionistas del estado, Asociación de Padres de Familia del estado, Colegio de Directores de la Universidad Autónoma de Sinaloa, profesores e investigadores de la Universidad Autónoma de Sinaloa, trabajadores administrativos de la Universidad Autónoma de Sinaloa, Contraloría General de la Universidad Autónoma de Sinaloa; por último, dos representantes de los estudiantes de la Universidad Autónoma de Sinaloa, con la salvedad de que la representación de los organismos y sectores integrantes de la Contraloría Social Universitaria y del Consejo Consultivo y de Vinculación Social no podrá recaer en la misma persona.

XI. ÓRGANOS CONSULTIVOS Y DE APOYO

En la disposición funcional de las instituciones públicas de educación superior encontramos partes que coadyuvan en la perenne búsqueda de un conjunto armónico coordinado. Existen formaciones simplemente asesoras, pero de gran utilidad en el examen de cuestiones diversas para formar opiniones o tomar resoluciones; localizamos otras más insertas en la dinámica cotidiana, que si bien no soportan de manera directa y total las tareas institucionales, sí facilitan su cumplimiento.

Abordamos, en primer lugar, la cuestión relativa a un órgano del Instituto Politécnico Nacional, cuya pertenencia y pertinencia debieron reflejarse, en términos técnicos, en el numeral siete de este mismo capítulo (Los consejos universitarios), pero la amarra jurídica contenida en el artículo 2o. de la Ley Orgánica que connota al IPN como un órgano descentrado de la Secretaría de Educación Pública, impide incluirlo entre los colectivos universi-

tarios de representación omnicomprensiva que, con todos sus efectos, son considerados como autoridades formales y depositarios de la facultad legislativa que da coherencia a la vida interior de las casas públicas de estudio, investigación y preservación y difusión de la cultura.

La estructura funcional del IPN contempla legalmente (artículo 9), entre sus órganos consultivos, precisamente al Consejo General Consultivo, en compañía de los consejos técnicos consultivos escolares.

Para el artículo 184 del Reglamento Interno del Instituto Politécnico Nacional, el Consejo General Consultivo es el máximo órgano colegiado del Instituto, en el que está representada la comunidad politécnica, en los términos de la Ley Orgánica.

El Consejo General Consultivo contribuye al cumplimiento de las funciones institucionales con una integración que encabeza el director general del IPN, como presidente; el secretario general, como secretario del propio órgano; los secretarios de área; los directores de coordinación; el abogado general que, entre paréntesis, reúne las tres modalidades inherentes al ejercicio de los poderes públicos, puesto que forma parte del órgano que tiene aproximaciones legislativas, se encuentra inserto en el segmento de las acciones y directrices ejecutivas y lleva a cabo de manera oficial la interpretación normativa; el presidente del Decanato; los directores de las escuelas, centros y unidades de enseñanza y de investigación; un representante profesor por cada una de las escuelas, centros y unidades de enseñanza media superior y un representante profesor por cada una de las escuelas, centros y unidades de enseñanza superior; tres representantes alumnos de enseñanza media superior, tres de enseñanza superior y uno de graduados por cada una de las siguientes ramas del conocimiento: ciencias sociales y administrativas, médico-biológicas y de ingeniería y ciencias físico-matemáticas; el director del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados; el secretario ejecutivo de la Comisión de Operación y Fomento de Actividades Académicas; el secretario ejecutivo del Patronato de Obras e Instalaciones y, por último, un representante

del personal docente y un representante del personal no docente designados por las secciones sindicales correspondientes.

Las aproximaciones legislativas sólo enunciadas en el párrafo que inmediatamente antecede cobran explicación en algunas de las fracciones del artículo 26, ya que compete al Consejo General Consultivo: emitir opinión sobre las normas relativas a la organización y funcionamiento académico del Instituto y demás asuntos que ponga a su consideración el director general; presentar al director general proyectos de normas de carácter técnico, académico y administrativo; conocer y acordar los proyectos de planes y programas académicos y someterlos a la consideración del director general para su autorización; resolver los asuntos que le presente el director general cuando afecten la disciplina y el orden del Instituto; invitar a las sesiones a maestros y egresados distinguidos para que aporten sus experiencias en la consecución de los objetivos institucionales; solicitar la asesoría de asociaciones de egresados del Instituto y de colegios de profesionistas, así como de profesionales distinguidos e instituciones de reconocido prestigio, cuando lo considere conveniente y, como es común, las demás funciones que prevean esta Ley y otros ordenamientos aplicables.

El Reglamento Interior, por su parte, señala en el artículo 186 que, además de todo lo anterior, le corresponde conocer y acordar, en su caso, sobre las propuestas de normas y disposiciones de carácter general que, para la mejor organización y funcionamiento académico y administrativo del Instituto, someta a su consideración el director general; el seguimiento y evaluación de la prospectiva de largo plazo; el proyecto de Programa de Desarrollo Institucional que deberá presentar el director general; el programa de mediano plazo con vigencia trianual, que deberá presentar el director general dentro de los primeros seis meses de su gestión; el programa-presupuesto anual que presentará el director general dentro de las tres primeras sesiones de cada ejercicio fiscal; el informe anual de actividades del director general, así como sobre el programa de trabajo que desarrollará durante el siguiente

ejercicio; las propuestas de creación, modificación o supresión de los planes y programas de estudio; las iniciativas para determinar el establecimiento y reubicación o, en su caso, cierre de escuelas, centros y unidades de enseñanza y de investigación; las propuestas para el otorgamiento o retiro del reconocimiento de validez oficial de estudios que imparten los establecimientos educativos particulares; los asuntos que afecten la disciplina y el orden institucionales y que presente a su consideración el director general y, en adición, los demás asuntos que le plantee el propio director general.

Como todo órgano de este fuste, el Consejo General Consultivo del IPN funciona en pleno o en comisiones, pudiendo ser éstas permanentes o especiales. El carácter duradero indefinido de las primeras se explica por el conocimiento de asuntos tales como la situación escolar; los planes y programas de estudio; las becas; la revisión de proyectos legislativos; el reconocimiento de validez oficial; equivalencias y revalidación de estudios; las distinciones al mérito politécnico y, de no menor importancia, la obra editorial y los materiales educativos.

Los consejos técnicos consultivos escolares, por su parte, cobran existencia en las escuelas, centros y unidades de enseñanza del Instituto, como órganos colegiados de consulta, asesoría, dictamen y apoyo a sus directores, con la participación de las representaciones de los distintos sectores que forman parte de su comunidad, en los términos establecidos en la Ley Orgánica.

Precisamente, los preceptos 27 y 28 de este ordenamiento superior contemplan los términos para su integración. El primero alude a que los consejos técnicos consultivos de las escuelas, centros y unidades de enseñanza superior estarán compuestos por el director de la escuela, centro o unidad, quien lo presidirá; los directores adjuntos, en su caso, y los subdirectores académicos, técnico y administrativo de la escuela, centro o unidad, teniendo el primero de los tres últimos el carácter de secretario; los jefes de división o de departamento académico; el jefe de la sección de graduados; dos representantes profesores por cada división o de-

partamento académico; dos representantes profesores por la sección de graduados; dos representantes alumnos por cada división o departamento académico; dos representantes alumnos por la sesión de graduados y, por último, un representante del personal docente y un representante del personal no docente designados por los comités ejecutivos delegacionales correspondientes.

El segundo de los numerales invocados se refiere a la integración de los consejos técnicos consultivos de las escuelas, centros y unidades de enseñanza media superior, en este orden: por el director de la escuela, centro o unidad, quien lo presidirá; los subdirectores académico, técnico y administrativo de la escuela, centro o unidad, fungiendo el primero de ellos como secretario; dos representantes profesores por cada una de las áreas de las especialidades que se imparten en la escuela, centro o unidad; dos representantes alumnos por cada una de las áreas de las especialidades que se imparten en la escuela, centro o unidad; dos representantes alumnos por cada una de las áreas de las especialidades que se imparten en la escuela, centro o unidad y, también, un representante del personal docente y un representante del personal no docente designados por los comités ejecutivos delegacionales correspondientes.

En cuanto a la competencia de los consejos técnicos consultivos escolares, el artículo siguiente (29) prescribe que se traduce en estudiar los proyectos de carácter académico, técnico y administrativo que le presenten el director, los profesores y los alumnos de la escuela, centro o unidad; formular los proyectos de normas internas de organización y funcionamiento de la escuela, centro o unidad y someterlos por conducto de su director a la consideración del director general; informar al director general y al Consejo General Consultivo de los asuntos sobre los cuales estimen necesaria su intervención; proponer al director general del Instituto una terna de profesores para la designación del director de la escuela, centro o unidad, asumiendo la presidencia del Consejo, para la elección de la terna, el decano del plantel; proponer al director general del Instituto, una terna de profesores para la designación de los directores adjuntos, así como una

terna para la designación de los subdirectores de las escuelas, centros y unidades de enseñanza y de investigación; resolver los asuntos que interesen o afecten a la escuela, centro o unidad y que sean sometidos a su consideración por el director del plantel, sin descartar las demás funciones que prevean la Ley Orgánica y otros ordenamientos aplicables.

El artículo 204 del Reglamento Interior complementa las funciones anteriores, al señalar que corresponde también a los consejos técnicos consultivos escolares, conocer y acordar, en su caso, sobre el programa de mediano plazo que el director de la escuela, centro o unidad de enseñanza proponga llevar a cabo durante su administración; el informe anual de actividades y el programa-presupuesto anual que presente el director de la escuela, centro o unidad de enseñanza; las propuestas de creación, modificación o supresión de programas académicos, planes y programas de estudio; los proyectos de investigación y desarrollo tecnológico que someta a su consideración el director de la escuela, centro o unidad de enseñanza; la elaboración de proyectos de normas internas de organización y funcionamiento de las escuelas, centros y unidades de enseñanza, de acuerdo con los lineamientos que establezca el director y en los términos del artículo 164 del propio Reglamento Interior; las propuestas de programas de intercambio y vinculación académicos que le presente el director de la escuela, centro o unidad de enseñanza; las iniciativas de programas de educación continua, abierta, virtual u otras modalidades; las actividades de extensión y difusión a cargo de la escuela, centro o unidad de enseñanza; los asuntos que afecten la disciplina y el orden que les presente el director de la escuela, centro o unidad de enseñanza, así como los demás asuntos que someta a su consideración el director.

La Ley Orgánica, en su artículo 10o., contempla a dos órganos de apoyo dependientes del Instituto; se trata de la estación de televisión XEIPN Canal Once del Distrito Federal y del Centro Nacional de Cálculo.

El Canal Once trasciende la penuria presupuestal de los inicios, acepta publicidad sin estridencias y automatiza cada vez más su operación. Su programación oxigena la barra de la televisión comercial abierta que relativiza la cultura y caricaturiza por las tardes el esfuerzo matutino de casi todos los niveles del sistema educativo nacional. El Reglamento Interior señala en su artículo 218 que, en su carácter de órgano de apoyo politécnico, es una unidad administrativa que participa de la personalidad jurídica y patrimonio del Instituto y tiene como función la extensión y difusión de la educación y la cultura a través de la generación y transmisión de programas de televisión, en los términos y con los objetivos previstos en el artículo 3o. constitucional.

Luego de que el artículo 32 de la Ley Orgánica recoge como función sustancial la consistente en difundir y defender la cultura nacional, la historia, la tradición, las costumbres y nuestra idiosincrasia, respecto del extranjero, el artículo 219 del Reglamento Interior asigna al Canal Once un elenco de actividades que desarma a cualquier interpretación xenófoba: contribuir a desarrollar armónicamente las facultades del ser humano y fomentar en él el amor a la patria y la conciencia de solidaridad nacional e internacional; coadyuvar en el mejoramiento del nivel cultural de la población y fomentar el buen uso del idioma español; difundir los valores y manifestaciones de la cultura científica, tecnológica, humanística y social; difundir información acerca de los acontecimientos nacionales e internacionales; divulgar los avances de la educación y la investigación científica y tecnológica que resulten de la actividad institucional; producir y transmitir programas de televisión que sean de interés para la sociedad en general, previo cumplimiento de las disposiciones normativas aplicables; incorporar los avances tecnológicos que desarrolle las escuelas, centros y unidades en materias relacionadas con las actividades del Canal; ofrecer al público el acceso individual a los programas que produzca o a los que tenga derecho, fijando los niveles de

recuperación respectivos y, en general, comercializar los servicios que presta a la sociedad; difundir los valores de identidad política y realizar las que se requieran para cumplir con las anteriores, así como las que deriven de la Ley Orgánica política, del propio Reglamento Interior y de otros ordenamientos aplicables.

El Centro Nacional de Cálculo, prestigioso ámbito político que ha colaborado con su alta especialización y materiales en procesos tales como la toma de consulta relacionada con la revisión de la Ley Orgánica, es un órgano de apoyo que tiene por objeto crear, desarrollar e implantar sistemas de computación para fortalecer el funcionamiento de las áreas administrativas del IPN, así como elaborar estudios de viabilidad acerca de la adquisición o arrendamiento de los equipos, bienes y servicios en computación que se requieran internamente.

En la Universidad de Guadalajara se cuenta con el Consejo Social, la Fundación y el Consejo de Rector, los tres con la calidad de órganos de consulta, apoyo y vinculación.

El Colegio Social es un órgano típicamente consultivo y de enlace, con una atractiva composición proveniente de entidades diversas, organismos, sectores y grupos sociales de presencia reconocida en el estado de Jalisco y a nivel nacional. Se integra, en primer término, por seis representantes que aportan, en este orden, el gobierno del estado de Jalisco, el Consejo General Universitario, el Sistema de Educación Media Superior, el personal docente, el alumnado y los padres de familia; en segundo, no por tener menor importancia, por doce representantes con los que contribuyen, por tercios, la comunidad académica del estado de Jalisco, las asociaciones de profesionistas reconocidas por el propio Consejo Social, los sectores productivos y la sociedad civil; en tercero y último, por un ex rector de la Universidad de Guadalajara, un maestro emérito y el presidente de la Fundación Universitaria. Adicionalmente, el Consejo General Universitario invitará al gobierno federal, por conducto del secretario de

Educación Pública, para que designe un representante ante el propio Consejo Social.

La Ley Orgánica de la Universidad de Guadalajara atribuye al Consejo Social funciones tales como recomendar a las autoridades universitarias la formulación o modificación de programas institucionales para la adecuada atención de las necesidades y aspiraciones sociales en materia educativa, científica, tecnológica y cultural; proponer al rector general la concertación y ejecución de proyectos y acciones institucionales; sugerir ante las autoridades universitarias las estrategias, programas y actividades de vinculación y promoción social para las entidades que conforman la Red Universitaria; proponer mecanismos y canales de vinculación con la sociedad, para presentar proyectos en materia de formación de profesionistas, investigación científica y tecnológica y difusión de la ciencia y la cultura; proponer en su oportunidad a la consideración del Consejo General Universitario una terna para la designación del contralor general; recomendar estrategias de financiamiento complementario, con objeto de lograr incrementos patrimoniales; opinar, si se le requiere, sobre la elaboración y evaluación de los presupuestos anuales de ingresos y egresos de la Universidad; presentar al Consejo General Universitario un informe anual de actividades; elegir al presidente del Consejo Social de entre los miembros que sean externos a la institución y, por último, las demás que acuerden el Consejo General Universitario y el rector general. Cabe agregar que el presidente del Consejo Social representará a éste ante el Consejo General Universitario, y que el artículo 106 del Estatuto General complementa, en doce fracciones, las funciones de tan significativo órgano de consulta, apoyo y vinculación.

La Fundación se encarga de promover la obtención de recursos complementarios para el cumplimiento de los fines institucionales y de fomentar el patrimonio universitario. Está integrada por los representantes de los patronatos, egresados, ex alumnos, padres de familia y, en general, por instituciones y miembros de la sociedad civil interesados en la promoción y desarrollo de las

funciones universitarias. Su organización y atribuciones están reguladas por el Estatuto General y su Reglamento Interno.

El Estatuto General, a propósito, delimita en su artículo 107 como objetivos y funciones a los consistentes en obtener recursos complementarios para promover los fines de la Universidad con proyectos y acciones de carácter estratégico, que permitan su cumplimiento con el apoyo de la sociedad civil y del gobierno de la entidad federativa; recabar de las dependencias universitarias, de los sectores público y productivo y de la sociedad en general, propuestas para el desarrollo de proyectos y acciones acordes con la encomienda institucional; promover y financiar programas especiales de becas de estudio e investigación, para estudiantes sobresalientes de bajos recursos y, en general, todas aquellas que le asignen sus miembros en el acta constitutiva.

El Consejo de Rectores, por su lado, es un calificado órgano de planeación y coordinación de los Centros Universitarios y Sistemas de Red. Se integra por el rector general, quien lo convoca y preside; el vicerrector ejecutivo; el secretario general; los rectores de los centros universitarios y el director general de Educación Media Superior.

Este Consejo tiene como atribuciones las que se traducen en presentar, en su oportunidad, al Consejo General de la Universidad, la propuesta del Plan de Desarrollo Institucional; recomendar al rector general estrategias para el funcionamiento armónico de la Red Universitaria en Jalisco; establecer mecanismos de coordinación para el cumplimiento de las disposiciones del Consejo General Universitario, así como las que le otorguen la Ley Orgánica, el Estatuto General y los reglamentos aplicables, entre éstos, el propio, que regula la parte más cotidiana de su funcionamiento.

El artículo 23 de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Aguascalientes posibilita la creación de la Comisión Ejecutiva Universitaria, que estará presidida por el rector e integrada por el secretario general y los titulares de las unidades académicas y de apoyo de primer nivel. Se le atribuyen funciones de con-

sulta para el rector y de coordinación para los funcionarios de primer nivel; elaborará, además, dictámenes para apoyar las decisiones del Consejo Universitario y del propio rector.

En cada unidad académica de primer nivel habrá, también, una comisión ejecutiva, presidida, en este caso, por el titular de la unidad correspondiente. Establecida su integración en el Estatuto de la Ley Orgánica, funcionará como órgano de consulta para dicho titular y de coordinación para los demás funcionarios del área; elaborará, asimismo, dictámenes para apoyar decisiones tanto del Consejo como del multialudido titular de la unidad.

El precepto número 26 de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Aguascalientes brinda una interesante pauta, al prescribir que para impulsar la toma de decisiones de los órganos de gobierno habrá grupos de apoyo con carácter consultivo y sin autoridad, lo que no implica que estemos en presencia de segmentos institucionales, no normados. Una posibilidad con idéntica apertura, en la fracción XI del artículo 10o. de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Coahuila, se traduce en el establecimiento de comisiones y asociaciones de apoyo institucional.

El Estatuto General de la Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla (artículo 23, inciso 8) otorga a la Junta de Gobierno la atribución de designar consejos consultivos en la proporción que estime pertinente, con la precisión de que el presidente de cada uno de ellos deberá ser miembro de la propia Junta. El capítulo VIII alude a otras entidades de apoyo académico y administrativo, cuya creación requiere acuerdo expreso de la Junta de Gobierno, a propuesta del rector. El Estatuto deja al acuerdo respectivo la determinación de las responsabilidades generales y específicas conferidas.

Los consejos técnicos, aunque fueron recogidos en el inciso 8 de este capítulo bajo el rubro de Cuerpos colegiados diversos, son incluidos de manera acertada en el artículo 22 y en los inmediatos posteriores de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Querétaro, como órganos de carácter consultivo necesario en sus respectivas áreas académicas del conocimiento. Igual con-

sideración merecen los consejos académicos en relación con las facultades, escuelas, planteles e institutos, con la acotación de que se requiere la opinión favorable de estos últimos, como requisito de procedibilidad, en materia de reformas a la Legislación universitaria.

En la Universidad Autónoma de Sinaloa se creó el Consejo Consultivo y de Vinculación Social, como instancia mediante la cual esa casa de estudios mantendrá una relación permanente con los diferentes sectores que integran a la sociedad de la entidad federativa, con el propósito de que sus opiniones, recomendaciones y sugerencias sean incorporadas a los proyectos de desarrollo institucional.

Entre sus facultades se cuentan las consistentes en elaborar y presentar opiniones ante las autoridades universitarias sobre planeación institucional, evaluación curricular, prioridades académicas, mejoramiento de la docencia, apoyos didácticos, métodos de evaluación, diversificación de la oferta educativa, establecimiento de líneas de investigación en las diversas áreas del conocimiento y estrategias para la extensión universitaria y difusión de la cultura; promover la colaboración académica con las demás instituciones educativas estatales; fomentar el establecimiento de convenios de cooperación con los sectores productivos, por medio de los cuales la Universidad se vincule con los diversos sectores sociales y, al mismo tiempo, posibiliten que la institución cuente con fuentes alternas de financiamiento y, por último, promover la formación de patronatos o fundaciones de colaboración y apoyo para el cumplimiento de los fines de la Universidad.

La composición de este Consejo brinda un interesante modelo multisectorial que se explica por la nobleza de los fines. Se integra por un representante de la administración pública estatal; un representante de la Legislatura estatal; un representante del Organismo Coordinador de Trabajadores y/o Campesinos del estado; un representante del Organismo Coordinador de Empresas-

rios del estado; un representante de la Federación de Colegios de Profesionistas del estado; un representante de la Asociación de Padres de Familia; un representante del Colegio de Directores de la Universidad; un representante de los profesores e investigadores; un representante de los trabajadores administrativos y dos representantes estudiantiles.

Otro importante órgano de consulta y emisor de recomendaciones, abordado ya en el apartado de este capítulo que corresponde a la actividad y fines de los patronatos universitarios, es la Contraloría Social Universitaria existente en el andamiaje institucional de la Universidad Autónoma de Sinaloa. Su ubicación previa se explica por tener como divisa la supervisión rigurosa de la operación financiera y, por ende, la aplicación correcta de los recursos institucionales.

XII. ORGANISMOS, ÓRGANOS, COMITÉS Y CORPORACIONES AUXILIARES

Instituciones públicas de educación superior diversas crean conjuntos de oficinas o dependencias con autonomía técnica que coadyuvan en el cumplimiento de la encomienda social que han abrazado en ese nivel del sistema escolar nacional.

La versatilidad de tales entes puede enfocarse a la luz de los modelos educativos o, en dado caso, desde alguno de los modelos analíticos del gobierno universitario; pero en el orden práctico su constitución obedece al impulso que se quiere imprimir en un renglón de la vida institucional o a la transparencia que se busca en la realización de determinadas acciones. Abordaremos unos cuantos ejemplos con un afán simplemente representativo de las posibilidades y materias que puede comprender su radio de acción.

La Ley Orgánica del Instituto Politécnico Nacional otorga en su artículo 11, precisamente el rango de organismos auxiliares, al Centro de Investigación y Estudios Avanzados (CINVESTAV), a la Comisión de Operación y Fomento de Actividades Académicas (COFAA) y al Patronato de Obras e Instalaciones (POI), segmentos del IPN cuya naturaleza jurídica ya hemos discernido.

En los términos del artículo 232 del Reglamento Interno, estos organismos, cuyo órgano de gobierno preside de manera indelegable el titular del propio IPN, llevan a cabo, respectivamente, las siguientes actividades fundamentales:

- a) Formar recursos humanos especializados a nivel de posgrado e investigadores en diversas disciplinas científicas y tecnológicas, así como realizar investigación básica y aplicada de carácter científico y tecnológico.
- b) Apoyar técnica y económicamente al Instituto, a fin de coadyuvar en la preparación y especialización de su personal académico, así como proveer de equipamiento y materiales necesarios para el desarrollo de sus funciones sustantivas, y
- c) Construir, adaptar, equipar, conservar y dar mantenimiento a las obras, instalaciones y equipos del propio Instituto.

En la Universidad Nacional Autónoma de México se ha constituido el Comité de Licitaciones del Patronato Universitario, como órgano deliberante y resolutivo para determinar la licitación de un asunto o negocio que, de acuerdo con su importancia o cuantía, requiera formalización a través de un contrato o concesión, de una autorización o por la vía de los permisos.

El Comité, cuya competencia se recoge en catorce fracciones del artículo 5o. de su Reglamento de Integración y Funcionamiento, se compone por un presidente, que será el tesorero de la Universidad, quien tendrá voz y voto; por un secretario, que será el director general del Patrimonio Universitario, con voz y voto; por dos vocales, con voz y voto, que serán el director general de Control e Informática y el director general de Finanzas. Cuenta, asimismo, con un interventor, que es el contralor de la Universidad, sólo con voz. Podrá haber asesores externos o invitados, con el propósito de que se propicie una mejor decisión sobre el asunto a tratar.

En la Universidad de Aguascalientes, por su lado, fueron creados un comité de construcciones y otro de compras, cuya

función es normar y vigilar lo relativo a la realización de las obras y a la adquisición de bienes y servicios. El artículo 27 de la Ley Orgánica de la misma casa de estudios abre una veta interesante a través del Estatuto, que posibilita la promoción y creación de entidades auxiliares en renglones tales como la obtención de recursos, relaciones con los alumnos, vinculación comunitaria para detectar necesidades, mejorar las actividades de docencia, investigación, difusión y servicio, así como cualquier otra actividad que coadyuve al mejor cumplimiento de la misión institucional. Las entidades constituidas para estos fines estarán subordinadas y rendirán cuentas al Consejo Universitario.

En el caso de la Universidad Autónoma de Nuevo León, es factible crear, integrar y suprimir, además de los segmentos que componen la estructura académica y administrativa, otros organismos análogos que, en los términos del artículo 7o. de la Ley Orgánica, deberán estar adosados al andamiaje institucional y tener definido su funcionamiento de acuerdo con las especificaciones del Estatuto General y de los reglamentos que de él deriven.

Los centros e instituciones que se creen para brindar servicios a la comunidad de esa entidad federativa norteña quedarán sectorizados en las facultades o escuelas correspondientes. Idéntica determinación existe en materia de bibliotecas, museos, teatros, instituciones o centros dedicados a la difusión cultural o a la capacitación artística, técnica o subprofesional.

En la Universidad Autónoma Metropolitana fueron reformulados los mecanismos existentes en materia de obras y servicios relacionados con las mismas y de adquisición de bienes. Nuevos lineamientos a partir del 30 de octubre del año 2001, con base en la normativa propia y en principios derivados de ella o bien de aceptación institucional, son facilitadores y rutas claras para construir, comprar o llevar a cabo las actividades inherentes a ambos renglones, tomando en cuenta el régimen de facultades expresas, el criterio de desconcentración funcional y administrativa y directrices tales

como transparencia, equidad, primacía del interés universitario, comparabilidad y racionalización de la discrecionalidad.

Con la anterior base se constituyeron, en el renglón de las obras, los Comités Asesores, tanto de la Rectoría General como de cada una de las tres unidades universitarias, así como el Comité Asesor de Obras Mayores cuando la magnitud y la importancia de los proyectos y de los procesos demanden la vinculación de la dirección central de la Universidad y de la unidad interesada. Se conformaron, igualmente, los Comités Asesores de Adquisiciones que, de acuerdo con la organización de la Rectoría General y de las unidades, guardando también gran similitud con sus homólogos de la vertiente de las obras, están compuestos por miembros integrantes (con voz y voto), miembros participantes (sólo con voz) e invitado permanente (el contralor de la Universidad).