

¿ES POSIBLE PRIVATIZAR LA UNAM?

Manuel Quijano Torres

Resumen

El presente ensayo reflexiona sobre las posibilidades políticas, administrativas y jurídicas, de que la UNAM sea objeto de privatización. La reorganización de la administración pública federal paraestatal tiene entre sus objetivos ensanchar la capacidad de respuesta de las entidades paraestatales de manera eficiente, eficaz y oportuna. Por lo anterior, se cuenta con una serie de instrumentos jurídico-administrativos y consisten básicamente en precisar las modalidades de reorganización, es decir, la privatización, la liquidación, la transferencia a los Estados y la fusión.

Por lo anterior, la privatización debe entenderse como la transferencia de la personalidad jurídica de una entidad en manos del gobierno al sector privado, mediante un proceso normado y supervizado por los órganos de control del Ejecutivo federal. La privatización es, entonces, un fenómeno político, ideológico, jurídico, administrativo, económico y social, que debe ser analizado detenidamente.

Por su parte, la Universidad Nacional Autónoma de México es un organismo descentralizado de la administración pública federal, lo que significa que tiene personalidad jurídica y patrimonio propios y se rige por su propia ley.

Abstrac

This article reflects on the political, administrative and legal possibilities of the UNAM being privatized. The reorganization of the Public Federal government-run administration has within its objectives to: broaden the capacity of response of the government-

run concerns in an efficient, effective and opportune manner. To achieve this, they count with a series of legal-administrative instruments which basically consists in determining the form of reorganization, that is the reorganization, liquidation, transference to the states and amalgamation. Because of the above, privatization should be understood as the transference of the legal identity of a state-run concern to the hands of private enterprise, through a process which is regulates and supervised by the means of control of the Federal Executive Power. Privatization is therefore a political, ideological, legal, administrative, economic and social phenomenon which should be carefully analyzed. For that matter the UNAM is a decentralized organization of the Public Federal administration which means that it has its own legal identity, and property and is governed by its own law.

I. Presentación

La privatización, hoy en día, es un concepto que se utiliza como sinónimo de desmantelamiento de la administración pública sin reparar en sus orígenes y en sus limitaciones, políticas, administrativas y jurídicas.

Es cierto que el intervencionismo de Estado y la reorganización del sector paraestatal mexicano han sido tema extremadamente controvertido y por lo mismo se han ideologizado y en ocasiones mitificado.

Uno de esos mitos es que cualquier intento de reorganización interna de una entidad paraestatal o revisión del cobro en la prestación de sus servicios es una alusión a la privatización y fin de la administración pública.

Por ello, es oportuno hacer una revisión del intervencionismo de Estado, sus orígenes y su futuro.

II. Antecedentes

La definición del intervencionismo de Estado se sustenta de manera más clara si se enfoca desde el punto de vista de su rectoría, es decir, aquella que se refiere a los límites, condiciones, actividades y derechos del interés público, así como a la garantía de la prestación de bienes y servicios

a sus habitantes además de responsabilizarse del desarrollo mediante la explotación racional de los recursos estratégicos reservados al Estado y el manejo de los bienes propiedad de la Nación a través de organizaciones denominadas entidades paraestatales.

La injerencia del Estado en la vida de las naciones obedece a factores políticos, administrativos, ideológicos y económicos. Puede encontrarse antecedentes desde el gobierno de Hammurabi en Mesopotamia, quien creó un sistema legal que regulaba las transacciones comerciales o en la idea de apropiación pública mediante el régimen de propiedad de minas en la antigua Roma o en las llamadas Manufacturas Reales de Francia durante el *Ancien Regime* que eran monopolios de la producción o comercialización de esos productos.¹

La existencia de entidades o empresas de Estado en el caso mexicano se encuentra desde la época de la Colonia con la creación de la Casa de Moneda en 1762 o la Fábrica Real de Pólvora, con los cuales la administración virreinal fortalecía su posición estratégica de colonización, promovía y estimulaba la economía de aquella época, y garantizaba un control político e ideológico con sus consecuentes ventajas de dominación.

Después, durante la primera mitad del siglo XIX, los gobiernos procuraron su consolidación política y económica y encontraron en la denominada empresa de Estado un instrumento de adaptación ideológica que le permitió dar inicio al desarrollo nacional. Así, en 1830 el gobierno creó el Banco del Avío para desarrollar la industria textil, la cría del gusano de seda, la elaboración de la misma y la fabricación de papel.

A principios de este siglo, no obstante el predominio ideológico de la economía liberal del *laissez faire, laissez passer* y la visión del Estado Gendarme, el general Porfirio Díaz publicó un Decreto en 1908 mediante el cual el Estado ampliaba su participación en empresas industriales y de servicios.

¹ Andrés Andrade Bezabá, "Origen y naturaleza de las empresas públicas", *Revista del Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública*, núm. 4, México, 1976.

Sin embargo, no es sino hasta 1917 y la promulgación de la Constitución Política que rige actualmente al país que el intervencionismo de Estado en la vida económica se ensanchó y se responsabiliza del desarrollo nacional.

El intervencionismo de Estado indica la dimensión político-administrativa, ideológica, jurídica, económica y social del grado de injerencia y del desempeño que puede y debe tener el Estado en nombre de la representación de los intereses, demandas y necesidades de la población, sus diversos grupos y estratos sociales, de las instituciones que lo conforman, de las ideologías, que enarbola, de las formas de organización de la administración pública y funcionamiento de la economía.

Con base en lo anterior, uno de los instrumentos que más recurre el Estado, a través de su gobierno, es el de las entidades paraestatales para cumplir así con dos objetivos fundamentales: a) mitigar la escasez, y b) mitigar el conflicto social.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos hace referencia implícita y explícitamente al tema del intervencionismo de Estado en el artículo 25 mediante la “rectoría del desarrollo nacional”, “la planeación, conducción, coordinación y orientación de la actividad económica nacional” y “la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general”. Con lo cual legaliza y legitima su acción ideológica, política y económica.

También lo hace al precisar en el artículo 28 al referirse a que “no constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas” y en el quinto párrafo que dice:

El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participa por sí o con los factores sociales y privado.

En otras palabras, la Constitución Política reconoce la necesidad del intervencionismo de Estado para procurar el desarrollo nacional por diversos medios; uno de ellos a través de las entidades paraestatales,

también denominadas de manera convencional empresas públicas, las cuales se definen como organizaciones político-administrativas sujetas al Derecho Público que producen bienes y servicios que, en principio, deben ser socialmente necesarios con objeto de otorgarlos gratuitamente o venderlos a precios que no siempre cubren sus costos y que son propiedad del Estado o colocados bajo su control.

Por ello, los gobiernos mexicanos buscaron después del movimiento armado, el desarrollo nacional por un camino (más que un modelo) que les permitiera equilibrar libertad, productividad y justicia social. Argumentaron que el intervencionismo de Estado obedece a tres vertientes:

- a) La ideológica para corregir males sociales y abanderar los principios de la revolución;
- b) La promoción de la industria y el comercio, con lo cual desarrollarían los sectores secundario y terciario de la economía y con ello fomentar el empleo;
- c) Proporcionar los bienes y servicios socialmente necesarios que el sector privado no atendía en virtud de lo costoso de la inversión o del escaso margen de ganancia que representaba.

Con ello —a la postre— surgió lo que algunos teóricos han denominado un modelo de desarrollo propio sustentado en la economía mixta, en el cual los sectores público, privado y social conviven y se apoyan mutuamente.

Dicha idea permitió, en consecuencia, que las entidades para-estatales que en 1930 eran aproximadamente 16, crecieran a fines de 1982 a 1 155.²

El año de 1982 es el parte-aguas de una concepción político-económica diferente del desarrollo nacional, ya que Miguel de la Madrid propuso la menor participación gubernamental en los procesos productivos en la economía, a través de la ideología de lo que se ha denominado

² Jacques Rogozinsky, *La privatización en México*, México, Trillas, 1997.

comúnmente como “neoliberalismo”. Es decir, la propuesta de una mayor participación de los sectores privado y social en la generación de la riqueza nacional.

Así, el primer paso que se impulsó fue el de reorganización —incluida la privatización— del sector paraestatal mexicano que se asentó en los siguientes argumentos:

No ha sido un fenómeno exclusivo de los países en desarrollo, sino una característica de nivel mundial iniciada en la década de los ochenta ante el cuestionamiento del papel del Estado debido al agotamiento de sus programas económicos ante el advenimiento de la globalización y dado el crecimiento desmedido de las empresas públicas que en gran medida crecieron de manera dispersa y con ello atomizaron los escasos recursos disponibles y, en ocasiones, fueron sujeto de subsidio descuidado, sin plan de desarrollo y de control y evaluación, por lo cual dejaron de cumplir con su razón de ser, objetivos y metas y se convirtieron en entidades improductivas e ineficaces, limitando así la capacidad estatal para dedicarse más amplia y selectivamente a aquellas actividades consideradas como prioritarias que garantizan un desarrollo social y económico más balanceado.³

Lo anterior permitió repensar al sector paraestatal y con ello la posibilidad de la enajenación de entidades paraestatales dejando de lado el concepto y el fundamento de rentabilidad social y quedó demostrado que la orientación, la regulación, el fomento y la intervención del gobierno obedece desde 1982 a sobreponer los argumentos ideológico-económicos por encima de los ideológico-políticos y sociales.

III. La UNAM y la privatización

El Estado mexicano tiene como una de sus finalidades esenciales dar eficaz respuesta a las aspiraciones sociales que alentaron las luchas históricas que ha vivido nuestro país. Por su naturaleza y origen tiene el

³ Jacques Rogozinsky, *op. cit.*

indeclinable compromiso de procurar el bienestar de todos sus habitantes, promover el desarrollo integral y crear condiciones de igualdad de oportunidades.

Para consolidar los fundamentos originales del Estado y, en congruencia con ellos, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que el gobierno de la República tiene como objetivos prioritarios impulsar el desarrollo nacional, profundizar en la justicia social y elevar el bienestar de los habitantes de la Nación.

Dichos objetivos coinciden con las demandas de los mexicanos, quienes exigen mejores niveles de vida; estabilidad y certidumbre; mayores oportunidades de empleo y salarios más elevados; mejores y más equitativas condiciones al momento de su retiro laboral; elevados niveles de calidad educativa y de salud; garantías de libre tránsito, y expedita promoción de justicia. En otras palabras, un Estado garante de sus derechos y un desarrollo compartido.

La educación es uno de los mejores medios para lograr los objetivos del Proyecto Nacional y satisfacer las legítimas demandas y aspiraciones de la población. Entonces, ésta es un instrumento redistribuidor del ingreso, expresión de solidaridad social y baluarte de la equidad.

La legislación vigente, específicamente el artículo 3º Constitucional tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la educación, tiende al desarrollo armónico de todas las facultades del ser humano, a fomentar en él el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional en la independencia y en la justicia.

La *Constitución Política* también establece en el mencionado artículo 3º, Fracción VII:

Las Universidades y las demás instituciones de educación superior, a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como

del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo, conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere.

Luego entonces queda de manera manifiesta que las instituciones de educación superior son un caso especial y como tal su estudio debe ser singular.

Es más, el artículo 28 Constitucional, en su párrafo 5º, señala que el “Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado”.

Lo anterior nos remite, en consecuencia, al artículo 90 de la Constitución, que señala:

La administración pública federal será centralizada y Paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las secretarías de Estado y departamentos administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal o entre éstas y las secretarías de Estado y departamentos administrativos.

¿Cuáles son esas leyes? De entrada las dos primeras referencias son:

- a) La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y
- b) La Ley Federal de Entidades Paraestatales.

La primera señala en su artículo 1o.:

La presente ley, reglamentaria en lo conducente del artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene por objeto regular la organización funcionamiento y control de las entidades paraestatales de la administración pública federal.

Las relaciones del Ejecutivo Federal, o de sus dependencias, con las entidades paraestatales, en cuanto unidades auxiliares de la administración pública federal, se sujetarán, en primer término, a lo establecido en esta ley y sus disposiciones reglamentarias y, sólo en lo no previsto, a otras disposiciones según la materia que corresponda.

Posteriormente, en su Título Tercero “De la Administración Pública Paraestatal”, señala en su artículo 45: \

Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal o adopten.

Aquí vale la pena hacer notar que la Universidad Nacional Autónoma de México es, de acuerdo con su propia Ley Orgánica, un organismo descentralizado.

Posteriormente, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal precisa en sus artículos 48 y 49:

A fin de que se pueda llevar a efecto la intervención que, conforme a las leyes, corresponde al Ejecutivo Federal en la operación de las entidades de la administración pública Paraestatal, el Presidente de la República las agrupará por sectores definidos, considerando el objeto de cada una de dichas entidades en relación con la esfera de competencia que ésta y otras leyes atribuyen a las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

La intervención a que se refiere el artículo anterior se realizará a través de la dependencia que corresponda según el agrupamiento que por sectores haya realizado el propio Ejecutivo, la cual fungirá como coordinador del sector respectivo.

Corresponde a los coordinadores de sector coordinar la programación y presupuestación, conocer la operación, evaluar los resultados y participar

en los órganos de gobierno de las entidades agrupadas en el sector a su cargo, conforme a lo dispuesto en las leyes.

Atendiendo a la naturaleza de las actividades de dichas entidades, el titular de la dependencia coordinadora podrá agruparlas en subsectores, cuando así convenga para facilitar su coordinación y dar congruencia al funcionamiento de las citadas entidades.

¿Lo anterior significa que las instituciones paraestatales deben sectorizarse incluidas las instituciones de educación superior que se rigen por sus propias leyes?

La respuesta es un rotundo NO, pues el Acuerdo de Sectorización de la Administración Pública Federal publicado el 17 de enero de 1977, que organiza a la Administración Pública Federal Paraestatal reformado el 17 de marzo de 1981 y vuelto a reformarse el 3 de septiembre de 1982 no incluye a las universidades e instituciones de educación superior que se rigen por sus propias leyes.

Luego entonces, la UNAM es un organismo descentralizado no sectorizado.

Analicemos la Ley Federal de Entidades Paraestatales. El artículo 1º dice:

La presente ley, reglamentaria en lo conducente del artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene por objeto regular la organización, funcionamiento y control de las entidades paraestatales de la administración pública federal.

Las relaciones del Ejecutivo Federal, o de sus dependencias, con las entidades paraestatales, en cuanto unidades auxiliares de la administración pública federal, se sujetarán, en primer término, a lo establecido en esta ley y sus disposiciones reglamentarias y, sólo en lo no previsto, a otras disposiciones según la materia que corresponda.

El Segundo señala: "Son entidades paraestatales las que con tal carácter determina la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal". Y en su artículo 3º se precisa:

Las universidades y demás instituciones de educación superior a las que la

ley otorgue autonomía, se regirán por sus leyes específicas.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Procuraduría Agraria y la Procuraduría Federal del Consumidor, atendiendo a sus objetivos y a la naturaleza de sus funciones, quedan excluidas de la observancia del presente ordenamiento.

Luego entonces, la UNAM tampoco está sujeta a dicha Ley.

No obstante que la Ley excluye a las instituciones de educación superior procedamos, de todas maneras, a analizar el Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales (*Diario Oficial* de la Federación del 26 de enero de 1990 y modificado por decreto publicado el 7 de abril de 1995).

Dicho Reglamento tiene, entre otros objetivos perfeccionar el marco normativo del sector Paraestatal; hacer coincidir los fines de servicio con la eficiencia, eficacia y productividad; fortalecer los órganos de gobierno; consolidar la autonomía de gestión de las entidades y, avanzar en la desregulación de las actividades de las empresas paraestatales.

El capítulo II del referido Reglamento, titulado "De la Constitución y extinción de las entidades" (artículos 5 al 13), aclara los procedimientos a seguir en la materia. Así, el artículo 5º dice a la letra:

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a propuesta o previa opinión de la dependencia coordinadora de sector, someterá a la consideración del Ejecutivo Federal la constitución o desincorporación de entidades paraestatales.

Para la constitución de entidades paraestatales se requerirá, además el dictamen favorable de la Comisión Intersecretarial de Gasto-Financiamiento y, en el caso de desincorporaciones, el dictamen favorable de la Comisión Intersecretarial de Desincorporación.

Salvo que para los fines o características particulares de una entidad se requiera que se constituya por ley o decreto del Congreso de la Unión o se trate de un organismo descentralizado, el Ejecutivo Federal autorizará la constitución de entidades paraestatales por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la que emitirá la resolución respectiva.

Para la desincorporación de entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto o acuerdo del Ejecutivo Federal, se

deberán observar las mismas formalidades seguidas para su creación. En los demás casos, la autorización del Ejecutivo Federal se formalizará en los términos del párrafo anterior.

El artículo 6 del Reglamento aludido explica las modalidades de reestructuración de la Administración Pública Federal Paraestatal. Es decir, disolución, liquidación, extinción, fusión, enajenación o transferencia a las entidades federativas.

El artículo 7 del mismo Reglamento precisa:

La extinción para los organismos descentralizados. La disolución, la liquidación y la enajenación para las empresas de participación estatal. Y finalmente la fusión y la transferencia a los estados para los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal y los fideicomisos.

Como se puede deducir, ni en el extremo más absurdo concibo al Congreso de la Unión discutiendo la extinción de la UNAM o que pase a formar parte del Gobierno del Distrito Federal.

Ahora bien, el concepto de privatización es de uso relativamente nuevo en la administración pública y se le utiliza de una manera indiscriminada como su fuera sinónimo de “reprivatización” o “extinción”, “fusión” u otra de las modalidades arriba enunciadas.

Además, dicho término se refiere a la enajenación de todo o parte de los activos de una entidad del gobierno o la transferencia total o parcial de sus funciones hacia los particulares con el propósito de que éstos continúen produciendo los bienes o servicios.

La privatización ha sido utilizada por algunos individuos en México en términos de plantear la dicotomía: iniciativa privada eficiente y honesta vs. administración pública ineficiente y corrupta. Lo que es, además de inútil, absurdo. Pues la eficiencia de una empresa pública o privada no puede evaluarse por el mismo tipo de indicadores, sobre todo si sólo se utilizan únicamente los contables y financieros o se recurre a nombrar a ex-funcionarios públicos.

Lo que se discute hoy en día son los elementos de referencia y

contra-referencia de los límites del gobierno. Es decir, el análisis gira en torno a qué son los servicios públicos —aceptando que lo público no es necesariamente lo gubernamental— y cuáles deben ser los servicios, áreas estratégicas y prioridades monopólicas o cuasimonopólicas del gobierno.

Con base en lo anterior, me parece que argumentos tales como: “el gobierno es un mal administrador porque no hace de sus funerarias un negocio”, es tanto como decir que lo único que debe importar a la administración pública es la generación de la riqueza y que los administradores públicos son una “bola de ineptos”.

Si lo que se quiere discutir es acerca de que el gobierno debe o no poseer agencias funerarias, lo entiendo en términos de utilidad social y en ese rubro me parece que se está hablando de solidaridad social y no exclusivamente de las reglas del mercado.

Ahora bien, en una economía en crisis en la cual las prioridades son alimentación, salud, educación y trabajo me parece sensato que el sector privado ensanche sus ámbitos de acción en términos de producción de bienes y servicios y que la administración pública cuide sus estrategias y formas de organización mediante una supervisión y evaluación permanente al sector privado de la distribución de esos bienes y servicios. Lo que no debe entenderse como el deslinde del gobierno de sus responsabilidades éticas y políticas, pues la administración pública es un asunto de políticos.

De lo anterior se desprende que la reorganización del sector paraestatal, incluida la privatización, es un medio o instrumento que utilizan los gobiernos para satisfacer y dar respuesta en calidad, cantidad y oportunidad a las demandas y necesidades sociales, pero no el fin de la administración pública. Es más, la administración pública mexicana debe mejorar en diversos sentidos, como profesionalización y establecimiento del servicio civil, rendir cuentas y mejorar en el trato y tratamiento a los usuarios. Lo que implica un reto a superar en el corto plazo.

También es recomendable que evalúe el costo de los servicios que presta, pues queda claro que los impuestos directos e indirectos que paga la ciudadanía son insuficientes para atender las necesidades y demandas

más sentidas de la sociedad. Lo cual no significa, por lo ya expuesto, que dicho cobro sea sinónimo de privatización.

Lo anterior implica que si un ciudadano paga por recibir un servicio del gobierno, probablemente lo que está haciendo es colaborar con una parte del costo del servicio, pero no lo está absorbiendo en su totalidad. Es más, el valor agregado de dicho pago tiene más bien un sentido educativo y de pertenencia al Estado. Ejemplos de ello los encontramos en los cobros que se realizan por otorgar servicios hospitalarios del sector salud, el transporte colectivo, la electricidad, el agua, derivados del petróleo, la cultura, la recreación y en los servicios educativos prácticamente todas las instituciones públicas de educación superior del interior del país.

Entonces, pagar por recibir un servicio del Estado, no es privatizar a la institución que lo otorga, es colaborar con ella. De todas maneras queda claro que no pagar por los mismos no significa tampoco otorgarlos con mala calidad, en cantidad insuficiente y inoportunidad requerida, como tampoco significa perder el derecho a exigir recibirlos. El argumento está, insisto, en la solidaridad social en un país lleno de desigualdades.

Si se profundiza en otros ordenamientos legales, como es el caso de la Ley General de Educación, se observa que en su artículo 1º dice:

Esta Ley regula la educación que imparten el Estado —Federación, entidades federativas y municipios. Sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios. Es de observancia general en toda la República y las disposiciones que contiene son de orden público e interés social.

La función social educativa de las universidades y demás instituciones de educación superior a que se refiere la fracción VII del artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se regulará por las leyes que rigen a dichas instituciones.

Es decir, excluye a las universidades e instituciones de educación superior, pues éstas se regulan por otros ordenamientos y en consecuencia, la UNAM no tiene por qué sujetarse a la Ley General de Educación.

Por su parte, la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México (publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el 6 de enero de 1945) descansa en tres principios fundamentales.

El primero consiste en llevar a la práctica en sus términos, las consecuencias que se derivan de la definición misma de la Universidad, como la corporación pública dotada de plena capacidad jurídica y que tiene por fin impartir la educación superior y organizar la investigación científica para formar profesionistas y técnicos útiles a la sociedad, y extender con mayor amplitud posible los beneficios de la cultura.

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

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

El artículo 1º dice:

La Universidad Nacional Autónoma de México es una corporación pública —organismo descentralizado del Estado— dotado de plena capacidad jurídica y que tiene por fines impartir educación superior para formar profesionistas, investigadores, profesores universitarios y técnicos útiles a la sociedad; organizar y realizar investigaciones, principalmente acerca de las condiciones y problemas nacionales, y extender con la mayor amplitud posible, los beneficios de la cultura.

El artículo 2 de la citada ley cita sus derechos. El artículo tercero se refiere a las autoridades universitarias: La Junta de Gobierno. El Consejo Universitario. El rector. El Patronato. Los directores de escuelas facultades e institutos. Los consejos técnicos a que se refiere el artículo 12.

Los artículos 4 al 12 se refiere a la organización de los órganos aludidos. Lo que implica honorabilidad, orden, procedimientos de participación, transparencia y equilibrio de poderes con el fin de garantizar la armonía de la vida universitaria.

Los artículos 13 y 14 aluden a las relaciones de trabajo entre la Universidad y el personal, así como las designaciones definitivas. Los artículos 15 al 17 precisan del patrimonio y los ingresos. El artículo 18 y último nos habla de las sociedades de alumnos y su organización.

De dicha ley se desprenden su Estatuto General, el Estatuto de la Defensoría de los Derechos Universitarios y sus reglamentos. ¿Cuáles son las ventajas de la Ley, sus Estatutos y sus reglamentos? Son varias. Citaré algunas:

- Se formalizan los procedimientos de adecuación reglamentaria.
- Permiten la participación de la comunidad universitaria de manera democrática y con ello la revitalización de la misma.
- Permite la organización de profesores, investigadores, alumnos y trabajadores de manera que todas las voces tienen el derecho de manifestar libremente sus ideas.
- Sujeta el orden al respecto del Estado de Derecho y con ello nos hace responsables de nuestras acciones.
- Nos permite organizarnos y administrar nuestro patrimonio.

En consecuencia, su marco reglamentario es lo suficientemente amplio y generoso para discutirlo y —sin necesidad de modificar la Ley Orgánica de la UNAM— se pueden sugerir por los conductos adecuados las reformas necesarias que permitan a los universitarios adecuarse a la nueva realidad nacional e internacional mirando siempre por el alto nivel académico que la Nación le demanda.

Reformas que permitan seguir cumpliendo con la razón de ser de la UNAM, que la fortalezcan y le permitan beneficiar al país. Reformas que bien pueden discutirse con libertad en el seno del ámbito universitario y, en su caso, adecuar su Estatuto sin el menor asomo de que se tienda a la privatización de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Conclusiones

La UNAM es un organismo público descentralizado de Estado con personalidad jurídica y patrimonio propios. Se rige por su propio marco jurídico y su esfera de competencia la separa y distingue del resto de las entidades paraestatales. El artículo 28 constitucional faculta la creación de organismos y empresas y el artículo 90 organiza a la administración pública federal en central y paraestatal. En tal virtud, se creó la Ley Reglamentaria de este último; la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que decanta lo que deberá entenderse por sector paraestatal y las formas de organización jurídico-administrativas que reconoce.

Además de la ley citada, el gobierno de la República expidió la Ley Federal de Entidades Paraestatales en la cual se reconoce de manera explícita que las instituciones de educación superior se regirán por sus leyes específicas. De esta manera, la UNAM no queda subordinada a los controles administrativos del resto de las entidades paraestatales.

La ley reglamentaria del artículo Tercero Constitucional es la General de Educación, la cual reconoce la existencia de las instituciones de educación superior y que sus atribuciones están contempladas en sus propias leyes. Por lo tanto, dicha ley no es aplicable para la UNAM.

La privatización es sólo uno de los medios políticos, administrativos, jurídicos y económicos a que recurre el gobierno de la República para reorganizar y reformar su administración pública paraestatal.

Los procedimientos de reestructuración están reglamentados y sujetos al Derecho.

La Universidad Nacional Autónoma de México no puede ser privatizada dadas las condiciones jurídicas y políticas imperantes.

Cabe destacar también, que la mayoría de las entidades paraestatales mexicanas cobran por la prestación de sus servicios y ello no es una conclusión para afirmar que tienden a la privatización.

En el constitucionalismo social mexicano queda de manifiesto que las decisiones políticas y económicas fundamentales que articulan las normas organizadoras del poder público con la protección de los derechos humanos se articulan en el intervencionalismo de Estado y su per-

manente emisión de sus límites de referencia y contra-referencia.

El principio de correlativa obligación (a todo derecho corresponde una obligación) compromete doblemente a universitarios, pues además de ser consecuentes con dicho principio debemos demostrar ser dignos representantes de la autonomía universitaria.

IV. Bibliografía

•Carrillo Castro, Alejandro y García Ramírez Sergio, *Las empresas públicas en México*, México, Miguel Ángel Porrúa, México 1983.

•Crozier, Michel, *Cómo reformar al Estado*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995.

•Kamerman, Sheila B. y Kahn, Alfred J., *La privatización y el Estado benefactor*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

•Rogozinsky, Jaques, *La privatización de empresas paraestatales*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

•Ruiz Dueñas, Jorge, *Empresa Pública. Elementos para el examen comparado*, México, Fondo de Cultura Económica y SEMIP, 1988.

•Varios autores, *La Constitución Mexicana. Rectoría del Estado y Economía Mixta*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa, 1985.

•*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 1995.