

Universidad Autónoma de Hidalgo



Escuela de Derecho

“La Descentralización por Servicio y Régimen Orgánico
de la Universidad Autónoma de Hidalgo”



T e s i s
que para obtener el título de
Licenciado en Derecho
p r e s e n t a
Héctor Manuel Vargas Meneses

Pachuca, Hgo.

1 9 7 2

A LA MEMORIA DE MI MADRE, SEÑORA
AMPARO MENESES.

A MI ESPOSA, SEÑORA MAREA JULIETA HERNÁN
DEZ DE VARGAS, TIERNA MADRE DE MIS HIJOS
Y EXCELENTE COMPAÑERA DE MÍ VIDA.

A MIS HIJOS HÉCTOR MANUEL Y MONICA.

A MIS TÍAS, SEÑORAS:
RAQUEL MENESES DE GUTIÉRREZ,
MARÍA MENESES VDA. DE ORTIZ Y
EMA VARGAS DE NOBLE.

A MIS PRIMOS HERMANOS

AL SEÑOR LIC . JESÚS ANGELES CONTRERAS,
RECTOR DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE
HIDALGO

AL SEÑOR DON GERMÁN CORONA DEL ROSAL,
SENADOR DE LA REPÚBLICA, PADRINO DE LA PRIMERA
GENERACIÓN DE LA ESCUELA DE DERECHO, 1961-65.

AL SEÑOR LIC. JOSÉ GONZALO BADILLO ORTÍZ.

A MIS COMPAÑEROS.

A MIS AMIGOS

CONTENIDO:

INTRODUCCIÓN.

CAPITULO PRIMERO.

LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA.

- a) Derecho administrativo.
Formas de organización administrativa.
- b) Centralización.
- c) Descentralización.

CAPITULO SEGUNDO.

LA DESCENTRALIZACIÓN EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO MEXICANO.

- a) Descentralización por región.
- b) Descentralización por colaboración.
- c) Descentralización por técnica o por servicio.

CAPITULO TERCERO.

DATOS HISTÓRICOS DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE HIDALGO.

Antecedentes legales.

CAPITULO CUARTO.

NATURALEZA JURÍDICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE HIDALGO.

Su organización administrativa.

Su patrimonio.

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFÍA.

INTRODUCCIÓN.

Con el mayor deseo de contribuir al esclarecimiento de algunos aspectos históricos y jurídicos de nuestra, Casa de Estudios, la Universidad Autónoma de Hidalgo, someto el presente trabajo a la consideración del H. Jurado que habrá de examinarlo, esperando en que preste utilidad, particularmente con la formulación de algunas ideas tendientes a lograr en un futuro próximo, que nuestra Universidad consolide su patrimonio material, objetivo indispensable, para que alcance los propósitos que siempre la han animado, como institución descentralizada de servicio público, consistentes - en la docencia media y superior, la investigación científica y tecnológica y la difusión cultural.

De esta manera nuestra Universidad, que a principios de 1869 fue establecida con el nombre de Instituto literario y Escuela de Artes y Oficios, marchará acorde con las ideas del Gobernador Provisional del Estado de Hidalgo, Coronel Juan C. Doria, quien en su discurso pronunciado en el Teatro Progreso, el 3 de marzo de aquel año, decía:

"Señores: la apertura de un Instituto de Educación Secundaria en el Estado, era una necesidad que reclamaba seriamente la atención del Gobierno.

"Por eso desde el momento que personas de la ilustración de las que forman la Junta Directiva de Instrucción Secundaria, a quienes tributo un voto de gracias, concibieron esta idea y la propusieron al Gobierno, fue aceptada; y por eso hoy, a pesar de las dificultades y obstáculos propios de toda administración naciente, podemos ver realizada la idea de la fundación del Plantel de Educación Secundaria que preparará a la juventud para el ejercicio de las artes como

para el cultivo de las ciencias.

"Grande y benéfica es la instrucción que ejerce en todas las clases de la Sociedad: ella hace comprender a los ciudadanos sus deberes y sus derechos, suaviza las costumbres, moraliza a los pueblos y vence por fin. a la ignorancia, fuente y raíz de todos los vicios.

"Las constantes revueltas que se han sucedido en la República desde que se consumó su independencia, se deben en gran parte a la falta de instrucción de nuestro pueblo. Si después de tanta sangre y de tantos sacrificios ha triunfado la razón y la justicia, si nuestros pueblos se ven gobernados democráticamente, sus mandatarios necesitan apoyarse en la instrucción, si la juventud llamada al ejercicio de los derechos políticos y a la práctica de los deberes del ciudadano, no estima los unos ni conoce los otros, la Constitución del Estado será una mentira y constantemente será vencida al impulso de sus adversarios.

"El nuevo Estado de Hidalgo ve apenas inscrito su nombre en el catálogo de los que forman la Confederación Mexicana y tiene ya su Instituto Literario y su Escuela de Artes y Oficios.

"El Estado debe felicitarse y estar muy satisfecho, pues cuenta entre sus hijos, desinteresados patriotas, ilustrados ciudadanos cuyos esfuerzos todos tienden a su bien y prosperidad.

"A su constancia y a sus esfuerzos se debe el establecimiento de este Plantel, y yo, señores, constituyéndome en intérprete de los sentimientos del Estado, me honro felicitando a tan dignos ciudadanos y dándoles las gracias por su acertado trabajo.

"La enseñanza es cuestión del Estado; por eso mi Gobierno, aunque provisional, y de existencia pasajera, sin desatender los otros ramos de la Administración, se ha ocupado preferentemente de la Instrucción Pública, porque así cree cumplir con su deber, y por el convencimiento que tiene de que instruyendo al pueblo será como mejor se gobierne".

Al terminar mis estudios profesionales, el ilustre historiador y maestro, Lic. Isaac Fina Pérez, a cuya memoria dedico el presente trabajo, me sugirió escribirlo, formulando la idea de proyectar y consolidar el patrimonio de nuestra Universidad.

Sean pues, para él,, así como para mis catedráticos, estas palabras de agradecimiento por sus ideas, sugerencias y consejos.

H. M. V. M.

CAPITULO PRIMERO.

LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA.

- a) Derecho administrativo. Formas de organización administrativa.
- b) Centralización.
- c) Descentralización.

CAPITULO PRIMERO.

LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA.

a) Derecho Administrativo.- Formas de organización administrativa.

Desde principios del Siglo XIX, particularmente a raíz de la consumación de la independencia nacional, los estadistas, los políticos, conocedores de la economía nacional aun en ciernes, debido a que nuestro país era manejado política y económicamente por la metrópoli, pensaban ya en una organización administrativa, tendiente a obtener mejores resultados en el futuro.

Mas en el horizonte político, de acuerdo con el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, aparece el primer imperio, y naturalmente Iturbide, copiando las costumbres de las cortes europeas, desde luego la de Napoleón I, no va a tener la suficiente visión de encauzar al país dentro de una organización administrativa capaz de obtener progresos políticos y económicos, ya que gobierna como emperador absoluto, inclusive teniendo graves dificultades con el Congreso.

A partir de la primera República, encabezado el Poder Ejecutivo por don Guadalupe Victoria, se comienza a tener en México una idea más clara de la organización de los poderes, particularmente el Ejecutivo, delegando funciones administrativas en los Ministros de Estado, colaboradores cercanos del Presidente.

Esto nos permite asegurar que en México, igual que en otros muchos países, ha existido un principio de or

ganización, sobre todo en la presente centuria, cuando ya - nuestro país ha avanzado notablemente en el devenir histórico, una vez pasada la etapa de los continuos pronunciamientos y cuando después de haber resistido el embate de la Guerra de Reforma, la intervención francesa y el segundo imperio, la República triunfa y comienza a estructurarse en forma definitiva.

Más tarde, pasado el periodo convulsivo de la Revolución, ya en el período constructivo, nuestro país da un vigoroso impulso a la organización administrativa, hasta - llegar a los tiempos actuales, en los que se ve a México figurar entre las naciones civilizadas que han logrado estabilidad política y económica, después de salvar grandes tropiezos y enormes obstáculos.

Es seguro que todavía nos falta mucho por hacer - para lograr grandes metas, pero sí podemos asegurar que en los últimos años, el Derecho Administrativo, para lograr la organización definitiva, ha alcanzado considerable desarrollo.

De esta manera, para iniciar el presente trabajo, considero que es indispensable mencionar, y si es posible, precisar, los diversos conceptos que se han vertido acerca del Derecho Administrativo.

"El Derecho Administrativo, dice el Lic. Andrés - Serra Rojas (1), es la rama del Derecho Público Interno que regula la organización y funcionamiento de la administra- -

(1) Andrés Serra Rojas. Derecho Administrativo. 4a. Edic. Librería de Manuel Porrúa, México, 1965.

ción pública, tanto centralizada como descentralizada".

El Lic. Rafael Bielsa opina: "En nuestro concepto, puede definirse el Derecho Administrativo como el conjunto de normas positivas y de principios de Derecho Publico, de aplicación a la institución y funcionamiento de los servicios públicos, y por consiguiente, (tiene como función, la de) controlar Jurisdiccionalmente la administración pública", (2).

El Lic. Benjamín Villegas concluye con que "El Derecho Administrativo es un complejo de normas y de principios de Derecho Publico Interno, que regula las relaciones entre los entes públicos y particulares, entre si, para la satisfacción correcta, directa e inmediata de las necesidades colectivas bajo el orden jurídico estatal", (3).

Las definiciones que anteceden coinciden con la del maestro Gabino Fraga, quien cita a León Duguit, y en ellas encuentro los elementos necesarios para desarrollar este trabajo, en el que trato de demostrar cómo una institución descentralizada presta un servicio para la satisfacción de las necesidades colectivas en lo referente a la cultura.

"Al mismo tiempo, dice Drotilio Dell'oro, que las instituciones públicas, la cultura debe correr paralelamente con su crecimiento, vigorizándose con elementos nuevos y técnicamente capacitados para que en esa forma,

(2) Rafael Bielsa. Derecho Administrativo. Tomo X, 6a. Edic.

La Ley, S. A., Editora e Impresora Buenos Aires, 1964.

(3) Benjamín Villegas Vasavilvazo. Derecho Administrativo, Tomo I, Tip. Edit. Argentina, Buenos Aires, 1949, p. 71.

el servicio público prestado por la Universidad, haga más a-fines las prestaciones de ese servicio.

“La cultura de un pueblo tiene una estructura en - la que destacan principalmente tres elementos constitutivos:

"EL hombre, que es la fuente original y al mismo - tiempo el destinatario final de la cultura ; los bienes cultu- rales, considerados en sí mismos como el resultado de la crea- ción humana frente al mundo, estimulada por su anhelo de fe- licidad, de verdad, de belleza, y cuyo conjunto constituye, precisamente, el patrimonio que enaltece a un pueblo y le - da su jerarquía en el concierto de las naciones, y por úl- timo, los órganos colectivos, mediante los cuales aquellos bie- nes que se adquieren, se difunden, enriquecen y circularn o se transmiten de generación en generación, acrecentándose se- gún el aporte de cada uno en el caudal incesante y constitu- ye la tradición vital de todo pueblo", (4).

Adelante veremos la forma en que el Derecho Admi- nistrativo crea y regula el funcionamiento de estos organis- mos públicos que surgen en beneficio de la humanidad, según su naturaleza jurídica, ya sean centralizados o descentrali- zados.

Formas de organización administrativa.

En nuestro país la organización administrativa se muestra en las formas de centralización y descentralización.

Centralización: En léxico existe el régimen de - centralización, siendo ésta la forma de organización del Po - der Ejecutivo Federal, ya que en éste, el Presidente de la

(4) Drotilio Dell'Oro M. La Revolución Libertadora y la Uni- versidad. Buenos Aires, 1957, p. 72

República es la autoridad suprema, pero en virtud de que él solo no puede realizar todos los actos administrativos, se vale de órganos y funcionarios subordinados a él, y así, - concentra los poderes de atando, decisión y jerarquización, ya que es el jefe jerárquico superior de la administración pública, para conservar la unidad del poder.

La manera en que se ligan entre sí los organismos y funcionarios, colocándose, unos respecto de otros, en una posición subordinada que, partiendo del órgano más elevado hasta el más elemental y existiendo un vinculo de relación entre ellos, da origen a la jerarquización.

Pero como el Presidente de la República, no podría ejecutar por sí solo el complejo de actividades administrativas, la Constitución, en su artículo 89, lo faculta para nombrar y crear los órganos auxiliares subordinados a él, - concediéndole las siguientes facultades y obligaciones:

"I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observación;

"II.- Nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, al Procurador General de Justicia de la República; al Jefe del Departamento Central del Distrito Federal y a los Gobernadores de los Territorios; al Procurador de Justicia del Distrito Federal y Territorios Federales; - remover a los agentes diplomáticos y a los empleados superiores de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinada de otro modo en la Constitución o en las leyes".

De lo anterior se desprende que en el Presidente - de la República como jefe jerárquico, se halla la etapa final de la función ejecutiva y la realización de la función - administrativa, centralizando desde el punto de vista que se indica, el Poder Ejecutivo, para lo cual debe contar forzosamente con ciertas facultades que le permitan desempeñar sus funciones en la mejor forma posible.

EL Lic. Serra Hojas, al tratar de dichas facultades otorgadas al jefe del Poder Ejecutivo, las clasifica en las siguientes:

"El régimen administrativo centralizado implica facultades, poderes o procedimientos de la autoridad administrativa central, que le permiten esas facultades las siguientes:

- a) Facultad de mando;
- b) Facultad de vigilancia;
- c) Facultad disciplinaria;
- ch) Facultad de revisión y
- d) Facultad para resolver conflictos de competencia".

"La facultad de mando, continua diciendo Serra Rojas, es la característica suprema del poder público. Las órdenes, instrucciones y circulares son mandatos autoritarios que guían el trabajo de los órganos administrativos inferiores. Estas disposiciones se refieren a situaciones jurídicas concretas, propias de la función administrativa, derivada del cumplimiento de la ley o de su interpretación jurídica.

Estas disposiciones asumen el carácter de disposiciones generales que pueden o no obligar a los particulares.

En el primer caso son disposiciones reglamentarias que necesariamente deben revestir la forma de la ley o reglamento. Es frecuente ver que se dictan circulares o acuerdos - que son verdaderas disposiciones de carácter general.

La facultad de vigilancia permite a la autoridad administrativa central, conocer de los pormenores de los - actos realizados por las autoridades inferiores, comprendiendo este régimen dos aspectos:

A) Actos de vigilancia de la autoridad central y
B) actos de las autoridades inferiores, que deben informar sobre su actuación, rendir cuentas, practicar visitas e inspecciones y comprobaciones directas.

Estos actos permiten a las autoridades superiores tomar las determinaciones que procedan para corregir anomalías, actos indebidos, procedimientos nocivos y hacer las - consignaciones procedentes.

La facultad disciplinaria es un procedimiento de represión administrativa contra todo lo que perjudique a la administración pública y a los particulares, por la acción - indebida o irregular de los servidores del Estado. La responsabilidad civil, penal o administrativa, es medio correctivo para una buena administración pública. Insistiremos en esto al estudiar el régimen disciplinario en relación con el Derecho Penal Administrativo.

La facultad de revisión permite a la autoridad superior, de oficio o a petición de parte, revisar, aprobar y obligar a la inferior a subordinarse a la ley. La revisión jerárquica es un procedimiento administrativo que permite a los particulares ocurrir ante la autoridad superior para que

revise los actos de la autoridad inferior, salvo que el acto administrativo se considere legalmente definitivo. Se entiende que la facultad de revisión se concreta a una competencia propia del órgano superior para revisar los actos del inferior, pero no para alterar la vida administrativa, es decir, que la autoridad superior no va a realizar los actos que corresponden a los órganos inferiores. Una autoridad superior puede dejar sin efecto un acto administrativo del inferior, por falta de oportunidad o de legalidad.

La facultad de resolver conflictos de competencia permite delimitar los campos de acción de los órganos administrativos, ya que las leyes administrativas, en algunos casos, definen siempre con precisión, los límites de la actuación de los órganos públicos.

Existen numerosos casos en que es difícil precisar la competencia de un órgano por la falta de una disposición expresa, por una situación contradictoria, entre tanto se da la competencia a diversos órganos, o por negativa de la propia autoridad administrativa a admitir como de su competencia una determinada materia, (5).

De lo anterior se desprende que la personalidad del Poder Ejecutivo se manifiesta a través de una sola persona que lleva el nombre de Presidente de la República, en quien se concentra el poder, con la facultad de nombrar funcionarios y empleados públicos, siendo esto una característica esencial del régimen de centralización y para que, en esa

(5) Serra Rojas. Ob. cit. pp. 517, 518

forma, mantenga la unidad de sus inferiores.

Hemos visto superficialmente los entes jurídicos-centralizados dentro del Derecho mexicano y cómo el poder público actúa a través de sus órganos en beneficio de la colectividad, ya que del Ejecutivo dependen las Secretarías y Departamentos de Estado, cuyas actuaciones se encuentran reglamentadas dentro del Derecho Administrativo.

Descentralización: En vista de que el Estado tiene el afán de satisfacer los ideales democráticos, a efecto de hacer más eficaz la realización de sus propias atribuciones, para lograrlo crea, dentro del poder central, organismos autónomos, cuya actuación vendrá a efectuar la descentralización administrativa, sin dejar de pertenecer al Estado.

Antonio Royo Villanova dice que "La descentralización administrativa es la técnica de organización de un ente público, que integra una personalidad jurídica a la que se le asigna una limitada competencia territorial o aquella que parcialmente administra asuntos específicos, con determinada autonomía o independencia, y sin dejar de formar parte del - Estado, el cual no prescinde de su poder político regulador y de la tutela administrativa", (6).

Los organismos autónomos citados» gozan de cierta autonomía, organización y patrimonio propio, con respecto al poder central, para administrarse y elegir a los individuos capacitados para realizar la tarea que se lea encomienda, - sin desligarse del Estado.

(6) A. Royo Villanova. Elementos del Derecho Administrativo. 23/a. Edic. Tomo I. Lib. Santorén, Valladolid, p. 393.

(Citado por Serra Rojas, Ob. cit. p. 483).

Sayaguez Lazo dice: "EL proceso de descentralización, que es punto de partida para apreciar la naturaleza y carácter de la descentralización administrativa, merece un análisis.

En una administración centralizada, el órgano jerarca concentra todos los poderes de administración, los cuales ejercen en la materia y dentro del territorio que delimita su competencia propia. Además el jerarca ejerce poderes de control sobre los órganos y funcionarios que le están subordinados, gracias a los cuales puede asegurar la unidad de acción del conjunto y rectificar los actos que aquéllos hubieran realizado dentro del limitado margen en que pueden decidir.

Pero la imposibilidad material de que el jerarca realice por sí mismo todos los actos que requiere el cúmulo, cada vez mayor, de cometidos estatales, obliga a atenuar la centralización y a descentralizar la organización administrativa en grado variable o ello se hace transfiriendo poderes de administración, en medidas muy diversas, del jerarca a múltiples órganos," (7).

En esa forma vemos cómo el Estado, con el fin de hacer más adecuada su función, adopta el sistema de descentralización por virtud del cual hace la transferencia de administración a otros órganos, creándoles una personalidad jurídica por una ley especial expedida por el Poder Legislativo, que les da autonomía orgánica, técnica orgánica y patrimonio propio, no estando sujetos a la jerarquización, pero dejando al

(7) Enrique Sayaguez Lazo. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo I. Montevideo, 1959. PP. 238, 239

Ejecutivo el poder de vigilancia para mantener la unidad y el control.

Los autores del Derecho Administrativo siguen criterios diversos en la clasificación de la descentralización.

Para Sayaguez lazo existe descentralización constituyente, descentralización legislativa y descentralización direccional.

León Duguit la clasifica en descentralización territorial o regional y descentralización por servicios.

Por su parte, (Jabino Praga considera la descentralización por región, descentralización por colaboración, y será la opinión del maestro Praga la que tomaré como base para el presente trabajo.

Serra Hojas dice que: "La descentralización es un procedimiento administrativo relativo a la organización de las entidades autónomas, en las cuales la facultad de decisión que corresponde a los órganos superiores, se transfiere a una entidad administrativa, estableciendo una relación jerárquica sui géneris, que no es la de la jerarquía.

"Deben apuntarse estas otras ideas preliminares - para precisar la función de los organismos descentralizados:

"1) Desde luego obedecen a la idea de hacer más eficaz la acción del poder público, creando entidades que gocen de un régimen más apropiado para la satisfacción de ciertas necesidades sociales.

"2) El régimen descentralizado permite particularizar la función y el órgano que la atiende, sin los inconvenientes del régimen central tan complejo como el de la administración pública.

"3) La descentralización no desliga totalmente a -

una persona jurídica de Derecho Público, de la relación de tutela del Estado, Un régimen de autonomía total puede llevar a la desintegración del Estado.

"Es por esta razón que aquél se reserva determinadas facultades para mantener la unidad de acción del poder público. Sazones prácticas de muy diversa naturaleza, no mantienen el régimen descentralizado en la puridad de su construcción jurídica. El Estado es el que fija los límites hasta donde llega la acción descentralizada.

"Aun en aquellos casos en que la ley conceda la máxima autonomía a un ente público digamos como en el caso de la Universidad Nacional Autónoma de México, siempre se reserva el Estado la facultad para modificar ese régimen jurídico por medio de la ley, o retirando el subsidio anual si así lo cree conveniente. Este subsidio, por otra parte, no le otorga ningún derecho de intervención.

"Es muy importante señalar que una ley que organiza un ente público puede ser totalmente derogada, o en este caso, puede subsistir el organismo descentralizado y surge - si no se dispone lo contrario, una entidad de Derecho privado. Para este caso se requiere un mandato expreso que defina la nueva situación jurídica, pues los bienes de esas instituciones al liquidarse, son bienes de dominio privado de la Federación, en los términos señalados por la Ley General de Bienes Nacionales.

"4) El poder de nombramiento del personal superior de las instituciones descentralizadas sufre diversas modificaciones, desde la plena abstención para nombrar, hasta la de proponer personal que se estime necesario.

"5) En la descentralización, el poder central relaja los vínculos que le unen al ente público, pero continúa vigilando la actuación y la política de esos organismos, - - principalmente sus actividades de carácter financiero. El poder de vigilancia es uno de los factores más importantes de que dispone el poder central para el control de los organismos descentralizados.

"Existe una gran variedad de instituciones descentralizadas en la administración pública mexicana, que fija - la mayor o menor relación entre esas instituciones y el poder central. Estos caracteres hay que deducirlos del texto - expreso de la ley y no de la costumbre.

"6) Finalmente, el descentralismo administrativo - implica el manejo del servicio técnico, de un estatuto legal, de poder disponer de funcionarios apropiados a sus necesidades, de un presupuesto y un régimen económico que permita la autosuficiencia del servicio no sometido a las restricciones de la jerarquía administrativa", (8).

La múltiple descentralización corrobora los ideales democráticos del Estado, para que sus atribuciones se realicen activamente, permitiendo que se constituyan autoridades administrativas, elegidas por los mismos individuos, cuyos - intereses van a verse comprometidos con su actuación.

(8) Andrés Serra Rojas. Derecho Administrativo. 3a. Edic. Doctrina, Legislación y Jurisprudencia. Lib. de Manuel Rivera, México, D. F., 1965. pp. 557 a 559

CAPITULO SEGUNDO.

LA DESCENTRALIZACION EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO MEXICANO.

- a) Descentralización por región.
- b) Descentralización por colaboración,
- c) Descentralización por técnica o por servicio.

CAPITULO SEGUNDO

LA DESCENTRALIZACION EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO MEXICANO.

En vista de que deseo llegar a establecer las conexiones que pueda haber entre la Universidad Autónoma de Hidalgo y el sistema de descentralización en nuestro medio, en líneas subsecuentes recurro a los antecedentes históricos y legales, después de haber tratado algunos aspectos de la descentralización administrativa. Asimismo, en forma breve he de referirme a las modalidades que adopta el sistema mexicano.

Decíamos que siendo imposible que el Presidente de la República realice por sí solo todos los actos de la función administrativa, es necesario que cuente con un grupo de colaboradores quienes, mediante normas expresas, realizan determinadas actividades, debidamente dispuestas por nuestra Constitución, siendo unas de orden técnico y otras de carácter administrativo y político.

Es así como el Constituyente de 1917 previo la necesidad de crear las Secretarías y los Departamentos de Estado, con atribuciones políticas o administrativas, para la prestación de los servicios públicos, según se ve en el dictamen que se transcribe, acerca del establecimiento de los órganos auxiliares de la Presidencia de la República, presentado en el acto de la X&V sesión ordinaria, celebrada la tarde del 16 de enero de 1917, y que dice:

"Para el desempeño de las labores del Ejecutivo, necesita este de diversos órganos que se entiendan cada uno con las diversas ramas de la Administración. Estos órganos del Poder Ejecutivo son de dos clases, según la do-

ble función de dicho Poder, el cual ejerce atribuciones meramente políticas, como cuando convoca al Congreso a sesiones, promulga una ley, o meramente administrativas, referentes a un servicio público, que nada tienen que ver con la política, tales como las ramas de Correos, Telégrafos, Salubridad, la educación popular, que por régimen federal, dependen sólo del Ejecutivo de la Unión, en lo relativo al Distrito Federal y Territorios. De este doble punto de vista, resultan dos grupos de órganos ejecutivos, y son unos, aquellos que ejercen atribuciones meramente políticas o cuando menos, a la vez, políticas y administrativas; son los otros los que administran algún servicio público, que en su funcionamiento nada tienen que ver en la política y, más todavía, es muy pernicioso que la política se mezcle en estos servicios, porque los devía de su objetivo natural, que es la prestación al público, de un buen servicio en el ramo que se les encomienda, y nada más; cuando la política se mezcla en estos asuntos, desde el alto personal de los servicios, que no se escobe ya según la competencia, sino según sus relaciones políticas, hasta el funcionamiento mismo del sistema administrativo, ofrece grandes dificultades. Por esto ha parecido conveniente a la comisión que los órganos del Ejecutivo se constituyan según su sistema que hasta la fecha no ha sido ensayado en México; pero otros pueblos no sólo de mayor cultura, sino también de intensa vida social y económica, han demostrado estar de acuerdo con las condiciones que el desarrollo comercial y en general, la vida moderna exige, para los servicios políticos o político-administrativos. Al grupo de órganos políticos o político administrati-

vos, pertenecen las Secretarías de Estado que conservan en el proyecto de la comisión, los mismos lineamientos generales que tenían en la Constitución de 1857, a saber, ser el nombramiento y remoción exclusivos del Presidente de la República, como simples secretarios que ellos son, refrendando - todo acuerdo, decreto, etc., que expida el Presidente de la República, y los cuales no serán obedecidos sin la firma del Secretario respectivo; tener ciertas cualidades que presenten analogía con los exigidos al Presidente de la República, como son, ser mexicano por nacimiento, etc. Ya al tratarse del Poder Legislativo, se presenta a la consideración del artículo 93. Que establece la obligación expresa de los Secretarios - de Estado, de presentarse a la Cámara a informar, cuando fue reá llamados para este caso, que en la Constitución de 1857 había quedado sin una aclaración expresa y que contiene la -satisfacción de una verdadera necesidad en el sistema de las relaciones de las Cámaras con el Ejecutivo.

"Al segundo grupo de órganos de Ejecutivos o sea los meramente administrativos, corresponde la creación de - una nueva clase de entidades que se llamará "Departamento Administrativo", cuyas funciones en ningún caso, estarán ligadas con la política, sino que se dedicarán únicamente al mejoramiento de cada uno de los servicios públicos; dependerán directamente del jefe del Ejecutivo, no refrendarán los reglamentos y acuerdos relativos a su ramo, ni tienen la obligación, ni la facultad de concurrir a las Cámaras a informar, ni se les exige, constitucionalmente, cualidades de terminadas para ser nombrados; el Presidente, que tiene facultad de nombrarlos, queda con el derecho de calificar sus

aptitudes que deben ser, principalmente, de carácter profesional y técnico", (9).

Como consecuencia de esto, los Secretarios de Estado deben refrendar con su firma todo acuerdo o decreto expedidos por el Presidente de la República, teniendo además la obligación expresa de presentarse a las Cámaras a informar, cuantas veces sean requeridos para ello. Los jefes de Departamento de Estado no refrendarán los acuerdos o decretos del Presidente de la República, ni tienen la obligación de presentarse ante las Cámaras.

Estos organismos creados por el Constituyente para la prestación de servicios públicos, en la especialidad - que se les encomiende, no han tenido el éxito que se esperaba, debido principalmente a que sus funciones meramente técnicas, han sido mezcladas con actividades políticas, desviando así el objetivo principal que debe ser completamente independiente de la acción arbitraria de los gobernantes y de las influencias políticas, debiendo ser esta condición indispensable para la prestación del servicio, en la elección de los agentes técnicos y en la de los directores del servicio correspondiente.

Más tarde el problema se simplificó debido a una disposición constitucional, ya que la fracción XXXI del artículo 123 de la Constitución, publicada en el Diario Oficial de la federación, de 18 de noviembre de 1942, entre otras, habla de las "empresas que sean administradas en for-

(9) Diario de los debates. Congreso Constituyente de 1917»
Tomo -II, México, 1922. pp. 345 y 355

ma directa o descentralizada por el gobierno federal", encontrando por vez primera, el reconocimiento constitucional a los organismos descentralizados.

Más tarde el Ejecutivo publicó en el Diario Oficial de 31 de diciembre de 1947, la Ley que establece el control sobre los organismos descentralizados y de participación estatal, cuyo artículo 2º da los medios necesarios para la creación de dichos organismos, cuando dice:

"Son organismos descentralizados, las personas morales, creadas por el Estado mediante leyes expedidas por el Congreso de la Unión o por el Ejecutivo, en ejercicio de sus facultades administrativas, cualquiera que se la forma jurídica que adopten y siempre que, además, satisfagan algunos de los siguientes requisitos:

"a) Que sus recursos hayan sido o sean ministrados en su totalidad por el Gobierno federal, ya en virtud de participación en la constitución del capital, de aportación de bienes, concesiones o derechos, o mediante ministraciones presupuestales, subsidios, o por el aprovechamiento de un impuesto específico.

"b) Que su objeto y funciones propias, impliquen una atribución técnica o especializada para la adecuada presentación de un servicio público o social, explotación de recursos destinados a fines de asistencia social".

Descentralización por región.

La descentralización por región es una de las formas de la organización administrativa, cuya finalidad consiste en manejar los intereses colectivos que corresponden a la población radicada en determinada circunscripción territorial, llamada Municipio.

"Los órganos municipales, dice Serra Rojas, son los siguientes:

"a) El ayuntamiento. Organismo con facultades de decisión y de consulta, de elección popular directa, integrado por el Presidente Municipal, los Regidores, los Síndicos y órganos consultativos.

"b) EL Presidente Municipal, electo directamente y que constituye el órgano ejecutivo por medio del cual se cumplen las determinaciones del Ayuntamiento.

"c) Los Regidores y los Síndicos, que son órganos que auxilian al Presidente Municipal en el desempeño de sus funciones. La distribución de sus tareas se hace por ramas, imperando una división del trabajo, de acuerdo con la importancia del Municipio.

"ch) Órganos consultativos. Las leyes municipales pueden establecer órganos consultativos que auxilian al Ayuntamiento en el desempeño de sus labores. Así tenemos Comités de Planificación de Auxilios y otros análogos." (10)

EL maestro Fraga dice: "De acuerdo con el sistema constitucional, el municipio goza de personalidad jurídica, para todos los efectos legales. Es pues propietario de bienes y tiene o puede adquirir derechos sobre los propios bienes, y celebrar contratos de muy diversas naturalezas".(11).

Es fácil concebir esta descentralización regional, constituidas las regiones por cada municipio en el país, teniendo cada uno de ellos facultades legislativas en lo relativo a su localidad, a través de la Asamblea Municipal y fa-

(10) Serra Rojas, derecho Administrativo. 3a- Edic. Lib Manuel Porrúa, S. A., 1965. pp. 570,571

(11) G. Praga. Derecho Administrativo. Ed. Porrúa, S. A., México, 1958, 7a. Edic. p. 299

cultades ejecutivas ejercidas por el Presidente Municipal, pues es indiscutible que el Presidente de la República no va a ocuparse de los asuntos locales de cada municipio, sino que de acuerdo con lo establecido en la Constitución, - en su artículo 115» cada municipio elegirá en forma directa a sus autoridades y administrará libremente su hacienda, formada por las contribuciones que señalen las legislaturas de los Estados.

Además, tomando en cuenta que el Municipio es el elemento básico de la organización política de México - constituido en una circunscripción territorial; determinada, y contando con cierto número de habitantes y suficientes recursos económicos para su propio sostenimiento, es natural que pueda desempeñar funciones administrativas dentro de la administración pública general que delega en él - facultades de carácter administrativo, lo que nos explica claramente la descentralización por región.

Descentralización por colaboración.

Como su nombre indica, para este tipo de descentralización, tiene que haber organismos que colaboren con la Administración Pública, sin estar dentro de la organización administrativa, lo que implica la acción de las instituciones privadas, que colaboran, hallándose en tal caso, las Cámaras de Comercio, de la Industria, las Asociaciones Agrícolas, Ganaderas, etc. cuyas funciones primordiales son las de proteger los intereses generales de sus socios.

Sólo se mencionan dichas instituciones, como colaboradoras de la administración pública, sin estudiar aquí su régimen local, porque ello nos alejaría del objetivo prin

cipal de este trabado, pero sí estimo pertinente agregar lo que en la doctrina mexicana dice el maestro Fraga, en su Tratado de Derecho Administrativo, quien ha dedicado un capítulo especial a este tipo de descentralización:

"La descentralización por colaboración constituye una modalidad particular de la función administrativa con caracteres específicos que la separan notablemente de los otros tipos de descentralización,

"La descentralización por colaboración se origina cuando el Estado va adquiriendo mayor ingerencia en la vida privada y cuando, como consecuencia, se le van presentando problemas que necesitan solución, se requiere una preparación técnica de la que carecen los funcionarios políticos y los empleados administrativos de carrera, o para tal evento, y ante la imposibilidad de crear en todos los casos necesarios, organismos especializados que recargarían considerablemente la tarea y los presupuestos de la administración, se impone o autoriza a organización privadas su colaboración haciéndolas participar en el ejercicio de la función administrativa. Ahora bien, la teoría que sobre el particular se ha formado, establece que dos son los elementos que caracterizan esa institución:

"1°.- El ejercicio de una función pública, es decir de una actividad desarrollada en interés del Estado.

"2°.- El ejercicio de dicha actividad en nombre propio de la organización privada", (12)

(12) G. Praga. Ob. cit. pp. 314 y 315.

Descentralización, técnica o por servicio.

Creemos que es en este tipo de descentralización - en donde podremos encuadrar los servicios que prestan las Universidades, y por ende, nuestra Universidad Autónoma de Hidalgo, por lo que vamos a prestarle mayor atención.

El maestro Fraga, a quien debemos la clasificación que se comenta, dice: "Los servicios que con ese objeto se organizan, conviene desprenderlos de la administración central, tanto para ponerlos en manos de individuos con la preparación técnica que garantice su eficaz funcionamiento, como para evitar un crecimiento anormal de poder del Estado, del que siempre se sienten celosos los particulares. La forma de conseguir ese propósito es dar independencia al servicio y constituirle un patrimonio que sirva de base a su autonomía", (13)

En cuanto a la descentralización por servicio, hallamos que en el Derecho Administrativo francés, se le conoce con el nombre de "Establecimiento público" y creo encontrar similitud, basado en lo que al respecto dice Alfonso Nava Negrete: "Es ésta la función exclusiva de aquellos organismos que cobran vida institucionalmente en una persona moral de Derecho Público, cuyos recursos están afectados a un servicio o grupo de servicios públicos determinados, que gozan de una personalidad jurídica propia, que les da autonomía frente al Estado administrador; poseen, un régimen financiero independiente del que habita en el presupuesto del gobierno, pero quedan vinculados a la vida de la Administración de la

(13) Idea. p. 298

que forman parte, por la idea de servicio público", (14).

A su vez, Serra Hojas establece que "La descentralización por servicio es una forma de organización administrativa mediante la cual el Poder Legislativo crea el régimen jurídico de una persona de Derecho Público, con una competencia limitada y especializada, para atender determinadas actividades de interés general, por medio de procedimientos técnicos", (15).

En nuestro medio jurídico, el maestro Praga señala los elementos de la descentralización por servicio:

"1°.- Desde luego la existencia de un servicio de orden técnico,

"2°.- Un estatuto legal para los funcionarios encargados de dicho servicio.

"3°.- Participación de funcionarios técnicos en la dirección del servicio.

"4°.- Control del gobierno ejercitado por medio de la revisión de la legalidad de los actos realizados por el servicio descentralizado.

"5°.- Responsabilidad personal y efectiva de los funcionarios", (16).

Con el objeto de concretar las características anotadas creemos que la descentralización por servicio es un sistema que permite al Estado realizar servicios públicos de carácter técnico, por medio de organismos apolíticos, que -

(14) Alfonso Nava Negrete. Derecho Procesal Administrativo.

Edit. Porrúa, S. A., México, 1959- p.121

(15) Serra Hojas. Ob. cit. p. 575

(16) G. Praga. Ob. cit.

funcionen fuera del sistema de jerarquización propio del régimen centralizado, debiendo tener personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía ante la administración pública, pudiendo el Estado ejercer sólo una tutela para conservar la unidad de poder. De manera que resumiendo, hallamos los siguientes elementos inherentes a la descentralización por servicio.

1.- Servicios públicos. Los servicios públicos tienen aspectos técnicos desprendidos de la administración central y constituyen el medio para satisfacer una necesidad colectiva de interés social, mediante prestaciones dirigidas directamente a los integrantes de la colectividad y que deben prestarse en forma permanente.

En opinión del maestro Enrique Sayaguez, todo servicio público debe contener los siguientes elementos característicos fundamentales:

"a) Deben prestarse en todo momento, en forma continua, ininterrumpidamente; su paralización daña y causa trastornos a la colectividad.

"b) Los servicios públicos deben prestarse con regularidad en condiciones razonables de buen funcionamiento, (constituyendo) esto, a la vez, un derecho y una obligación de quienes dirigen el servicio.

"c) El servicio público está dirigido directamente al público, pudiendo utilizarlo todas las personas en igualdad de condiciones.

"ch) La prestación del servicio público es una obligación (del Estado), debiendo efectuarse sin distinción de personas^{1*}, (17).

(17) Sayaguez. Ob. cit. pp. 70 a 72.

2.- Su dirección es técnica y apolítica. Desde el punto de vista técnico y apolítico, estos servicios deben estar dirigidos por elementos especializados en el servicio, para obtener mayor perfeccionamiento técnico completamente independiente de la acción arbitraria de los gobernantes y de las influencias políticas. Esta es la condición indispensable para la realización del mejor aprovechamiento en beneficio de la comunidad.

Los empleados de la administración pública, en general, carecen de preparación técnica adecuada para dirigir los servicios públicos que lea son encomendados, ya que en algunos casos, son personas improvisadas para los puestos que van a desempeñar, en virtud de que se encuentran bajo la influencia política y muchas veces su nombramiento depende de la recomendación del gobernante.

3.- Su autonomía. En vista de que la palabra "autonomía" significa la "condición del pueblo que tiene gobierno propio", (18), se sobreentiende que ello implica necesariamente, el derecho de legislación propia que el Estado debe conceder a estos servicios para su organización y dirección, y en esa forma poder actuar por sí mismos, conservando una relación con el poder central a efecto de mantener la unidad de poder.

4.- Su personalidad jurídica. La personalidad jurídica se crea por un acto especial del poder legislativo, dándole vida jurídica a un organismo para que tenga capacidad de adquirir y ejercitar derechos y obligaciones.

(18) Diccionario Enciclopédico Ilustrado. Edit. Sopeña, Argentina, S. de E. 1. 3a. Edic.

"En la vida social vemos que no solo actúan los individuos, las personas físicas, sino que existen otras entidades que desarrollan una actividad encaminada al cumplimiento de fines colectivos, que trascienden por su naturaleza y duración de lo puramente individuales. Estas entidades reconocidas por el Derecho, son las llamadas personas jurídicas o morales para contraponerlas a los hombres, a las personas físicas, dotadas de corporeidad material", - (19).

El Código Civil del Estado de Hidalgo otorga personalidad jurídica a las asociaciones científicas que, para el presente trabajo, tienen significación importante. El artículo 25 de dicho Código dice: "Son personas morales: Las asociaciones que se propongan fines políticos, científicos, artísticos, de recreo o de cualquier otro fin lícito, siempre que no fueren desconocidos por la ley".

El maestro Fraga dice que: "la creación de las personas morales en nuestro Derecho se hace bajo formas jurídicas:

"a) En unos casos la ley establece formas o categorías jurídicas de asociaciones y sociedades contó lo hacen el Código Civil, la ley de Sociedades Mercantiles o la ley de Cooperativas. El particular procura adoptar la forma que más le conviene.

"b) En otros casos, se crea legalmente una institución especial y se le provee de personalidad jurídica, como la Universidad Nacional Autónoma de México, el Seguro So-

(19) A. Royo Villanova. Ob. cit.

guro Social, Petróleos Mexicanos, etc.

"c) Por medio de un decreto administrativo, como Caminos y Puentes Federales y de Ingresos, Aeropuertos y - otros", (20).

5.- Patrimonio propio. Patrimonio es "El conjunto de "bienes, créditos y derechos de una persona, su pasivo, - deudas y obligaciones de índole económica", (21).

En este sentido, otra característica esencial de los organismos públicos, radica en su patrimonio propio que nace como resultado de la personalidad jurídica y debe ser - suministrado por el Estado, ya que sea en parte, o en su totalidad, suficiente para cubrir todos los gastos inherentes al servicio.

En caso contrario, sus directores deberán buscar - nuevas fuentes de ingresos para satisfacer la totalidad de - sus necesidades y en esa forma, conseguir una plena autonomía orgánica y técnica.

6.- Control estatal. En relación con la unidad de - poder, el Estado conserva el poder disciplinario y de vigilancia sobre los organismos descentralizados, aun cuando gocen de mayor autonomía como es el caso de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Se entiende que aunque estos organismos trabajan en forma descentralizada prestando un servicio público, sólo han recibido facultades que el Estado les ha delegado, con todas sus características de la descentralización por servicio, pe-

(20) Praga. Ob. cit.

(21) Guillermo Cabanellas. Diccionario de Derecho Penal Usual. 5a. Edíc. Ediciones Santillana. p. 250

ro es el Estado el indicado para ejercer el poder de vigilancia, y en algunos casos, de mando.

Creo que lo anteriormente descrito ha de servirnos para encuadrar dentro de este tipo de descentralización por servicio, a nuestra Universidad Autónoma de Hidalgo, - por lo que vamos a ocuparnos de los antecedentes históricos de nuestra institución, así como de sus antecedentes - jurídicos, legales, para llegar a una conclusión.

CAPITULO TERCERO.

DATOS HISTÓRICOS DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE HIDALGO.

Antecedentes legales.

CAPITULO TERCERO.

DATOS HISTÓRICOS SE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE HIDALGO.

Antecedentes legales.

Un tema tan apasionante y de tan gran interés como es aportar datos históricos de nuestra Casa de Estudios en Hidalgo, debe tratarse con cuidado, en vista de que carecemos de fuentes donde abreviar, contando tan sólo con datos aislados y teniendo como fuente principal de consulta la obra del Profr. Teodomiro Manzano. (22)

No se trata de agotar el tema, ni con mucho; exclusivamente apuntarlo, debido a lo poco que tenemos, pues ya el mismo don Teodomiro Manzano se quejaba de la falta - de datos oficiales, arguyendo que se había tenido poco cuidado para conservar los archivos. (23)

Es importante desde luego enaltecer la actitud del Gobierno del Estado, presidido por el Cor. Juan C. Doria, - quien aproximadamente al mes de haber tomado posesión como Gobernador del recién erigido Estado, (24), el 26 de febrero de 1869 dicta el acuerdo favorable a la petición hecha - por la Sociedad Protectora de la Educación Secundaria en el Estado de Hidalgo, y es así como el Secretario de Gobierno, don Cipriano Robert dirige el oficio a los miembros de aquélla, dando a conocer que el Gobierno acepta oficialmente la idea de fundar en nuestra ciudad capital un Instituto Literario y Escuela de Artes y Oficios, la auspicia con beneplácito y la cristaliza en una gran ceremonia pública, inaugu-

(22) Teodomiro Manzano. Monografía del Instituto Científico y Literario del Edo. de Hidalgo. Puto, del I.C.L.del Edo. Pachuca, Hgo., 1937.

(23) ídem. p. 24

(24) El Presidente Juárez promulga el Decreto el 16 de enero de 1869.

raudo los curaos el 3 de marzo de ese mismo año.

Hemos dicho en párrafos anteriores que al fundarse nuestra Casa de Estudios, tuvo el carácter de organismo centralizado, basándonos en los hechos siguientes:

Una vez que los integrantes de la Sociedad Protectora de la Educación Secundaria en el Estado de Hidalgo, fundada por los doctores Miguel Várela y Marcelino Guerrero y el señor Agustín Cárdenas, dirigieron un ocurso al primer gobernador del Estado, Cor, Juan C. Doria, comunicándole la determinación tomada para fundar un Instituto Literario y una Escuela de Artes y Oficios, anexa a aquél, pidiendo un local para establecer el plantel y ofreciendo la espontánea y gratuita colaboración de la planta de catedráticos, tuvieron la contestación favorable del Gobierno del Estado, en los términos siguientes:

"Secretaría de Gobierno del Estado de Hidalgo. Sección 2/a. He dado cuenta al C. Gobernador con el ocurso de ustedes en que solicitan la erección en esta ciudad, de un Colegio de Educación Secundaria y Profesional, la aprobación del Gobierno, y abundando el mismo C. Gobernador en los patrióticos sentimientos que animan a ustedes y penetrado de la poderosa y benéfica influencia de la educación en el mejoramiento de la sociedad, ha tenido a bien acordar lo siguiente: Se erige en la ciudad de Pachuca un establecimiento de educación bajo el nombre de Instituto literario y Escuela de Artes y Oficios del Estado de Hidalgo, según lo dispuesto en la ley de 28 de octubre de 1861.

"Las carreras de Minería y Farmacia que en dicha Ley no están comprendidas se seguirán en el Instituto Literario, a reserva de lo que disponga la legislatura del Esta-

do.

"Se aprueba el nombramiento de director, prefecto y catedráticos hechos por la Sociedad Protectora de la Educación Secundaria, a quienes se les expedirán sus nombramientos por este Gobierno, y quienes, según ofrecen, desempeñarán gratuitamente sus cargos, mientras hay los fondos necesarios y se determinan los honorarios que deben disfrutar.

"Se destina para establecer el Instituto el exconvento de San Juan de Dios y entre tanto se hacen las reparaciones que se necesiten se pagará por los fondos públicos el arrendamiento de una casa, a fin de que desde luego se proceda a la apertura del Colegio.

"Se dictarán las providencias convenientes para - que inmediatamente y conforme a la ley de 9 de enero de 1849 envíen al Instituto las Municipalidades sus respectivos alumnos.

"Y tengo el honor de decirlo a ustedes como resultado de su ocurso relativo, manifestándoles a la vez la gran satisfacción con que el C. Gobernador ha visto los laudables y patrióticos esfuerzos de esa sociedad en favor de la educación de la juventud, que asegurará, a no dudarlo, el porvenir del Estado.

"Independencia y Libertad. Pachuca, febrero 26 de 1869. Robert, Secretario de Gobierno. Ciudadanos Presidente, Vicepresidente, Secretario y Tesorero de la Junta Protectora de la Educación Secundaria en esta Ciudad. Presentes", (25)

(25) ídem. p. 9

Establecido el Plantel, funcionó sin Reglamento alguno, hasta que el 6 de enero de 1872, el Lic. Francisco A. - Osorio, Gobernador y Comandante Militar del Estado, expidió - el Reglamento, fijando las asignaturas que debían cursar los alumnos según la carrera a que fueran a dedicarse.

Quiere decir, que administrativamente el Plantel estaba en lo absoluto en manos del Gobierno del Estado, puesto que es el propio Gobernador y Comandante Militar quien fija los lineamientos de su Reglamento.

Asimismo en lo técnico la centralización del establecimiento está en pie, pues dicho Reglamento fija las materias de estudio, del primero al quinto años, determinando, inclusive, qué idioma será sustituido por otro para determinados estudios, cuando dice: "Para los que aspiraban a las carreras de Ingeniero, Arquitecto, Ensayador y Apartador de Metales, el Latín era sustituido por el Alemán". (26)

"Los estudios preparatorios comprendían las materias siguientes:

"Primer año: Aritmética, Álgebra, Geometría Plana y primer curso de Francés.

"Segundo año: Geometría del Espacio, Trigonometría, nociones de Cálculo Infinitesimal, primer curso de Inglés y - segundo de Francés.

"Tercer año: Física, precedida de nociones de Mecánica, Cosmografía, Gramática Española, Raíces Griegas y segundo curso de Inglés.

"Cuarto año: Química, Geografía, Historia General y del país, Cronología y primer año de Latín.

(26) ídem. p. 13

"Quinto año: Historia Natural, *Lógica.*, Ideología, gramática general, Moral, literatura y segundo año de Latín".

(27)

Nuevamente vemos la centralización del plantel en lo administrativo, cuando es el gobierno del Estado quien fija los sueldos de los profesores y el del médico que atendía a los alumnos internos:

"El 8 de marzo de 1872 se expidió el decreto que fijó las bases para la recaudación de colegiaturas, puesto que cada Municipio tenía la obligación de enviar un alumno al Instituto, o en caso de no contar con los elementos necesarios, se reunían dos o más para sostener un alumno que era designado entre los hijos de los diversos Municipios que contribuían para su sostenimiento.

"El 11 de junio se practicó una visita oficial al establecimiento, y los comisionados, Dr. Miguel Várela y Lic. Juan Benavides, rindieron un informe satisfactorio respecto a la marcha del plantel.

"Por disposición superior, el Instituto se había regido por el Reglamento Interior del Instituto de Toluca, de 17 de agosto de 1850; pero facultado el Director para formar el especial para nuestro establecimiento, presentó un proyecto que fue aprobado por el Gobernador quien lo promulgó el 6 de julio de 1872. En él hizo la clasificación en alumnos de número, municipales, pensionistas y externos.

"El art. 98 decía: Desde el día 1º de abril hasta -

(27) ídem. p. 13

el ultimo de septiembre de cada año, se tocará la campana - para que se levanten los alumnos a las 5 de la mañana, y - desde el 1º de octubre en adelante, a las seis, y luego que se vistan, harán sus camas y se lavarán; de las 5.30 hs. a las 6.30 hs. estudio; a las siete, desayuno en el refectorio; de 7.15 hs. a 8 hs. estudio. Después continuaban las - clases y tanto en las mañanas como en las tardes se les daba a los alumnos un momento de descanso. A las 7 p.m., cena, y de las 7.20 a las 8.30 p.m., academia de música, y a los - tres cuartos para las nueve se tocaba silencio". (28)

Si he transcrito los párrafos anteriores, ha sido sólo para darnos cabal cuenta de la centralización del establecimiento, al grado de que el Gobierno del Estado tenía - que aprobar el Reglamento formulado por el Director, en el que se determinaba la hora de levantarse de los alumnos internos y la de guardar silencio por la noche.

Durante el gobierno del Lie. Justino Fernández, el 5 de febrero de 1875, el Instituto se trasladó de la calle de Allende al edificio que ocupa hasta la fecha, y que había sido el Hospital de San Juan de Dios, acordando el gobierno otorgarle la suma de 010,000.00 anuales, con la circunstancia de que tales acuerdos eran aislados y estaban en constante peligro de ser desconocidos y quedar sin efecto.

"EL 18 de marzo de 1875 se expidió un decreto en virtud del cual se destinaban quince mil pesos para los gastos de dicho establecimiento, y para el año siguiente, por -

(28) ídem. pp. 13, 14,

primera vez, figuró en el presupuesto una partida de-----
\$34,508.00 para sueldos de profesores y demás gastos", (29)

"Los títulos para los que terminaban alguna carrera I03 expedía el Gobernador, después de que el aspirante -sustentaba un examen en el mismo Instituto ante la Junta de Abogados y otro en el Tribunal Superior de Justicia, tratándose de abogados", (30).

En el aspecto de la obtención del título de abogado, también se ve la intervención directa gubernamental, ya que una parte del examen profesional tenía que sustentarse ante los miembros del Tribunal Superior de Justicia, que es un organismo del Estado.

En 1879 se intenta dar personalidad jurídica a la Junta de Catedráticos del Plantel, cuando se le permite aprobar un nuevo Plan de Estudios, (31)»

Más tarde, el 5 de junio de 1890, el gobernador del Estado, Gral. Rafael Cravioto, sanciona el Decreto del Congreso Local, mediante el cual, el Instituto queda constituido en "Instituto Científico y Literario", abarcando estudios preparatorios para las personas que desearan ingresar posteriormente a escuelas superiores profesionales. Para entonces el Director del colegio era el Profr. Rafael B. de la Colina.

Como se ve, desde un principio la escuela creada por el gobierno del Estado, era un organismo centralizado, puesto que dependía directamente del gobierno estatal, que

(29) ídem. p. 15

(30) " p. 16

(31) " p. 18

la había fundado, la sostenía, nombrando asimismo al personal administrativo y docente.

Sin embargo, según se desprende de su organización, también podría verse un principio de descentralización, en el sentido de que los municipios del Estado de Hidalgo tenían la obligación de aportar fondos para el sostenimiento de la escuela, teniendo asimismo el derecho de enviar alumnos seleccionados por los mismos municipios» lo que les daba cierto carácter de intervención en ese aspecto administrativo.

De todas maneras, siendo el Gobernador del Estado la más alta autoridad de la administración pública y estando la escuela sujeta a ésta, dentro del sistema, teniendo como principal finalidad prestar un servicio público consistente en proporcionar educación media y superior en beneficio de la comunidad, con facultades para nombrar el personal administrativo y técnico, la centralización se aplicaba en este caso, pues el gobierno del Estado conservaba los poderes de mando, decisión y vigilancia.

Esta facultad conservada por el Ejecutivo del Estado para nombrar al Director y al personal administrativo y técnico de la escuela» en virtud de ser el gobernador la autoridad máxima del Poder Ejecutivo estatal, es una de las características del régimen centralizado en el que la autoridad máxima hace los nombramientos para designar a los titulares de los organismos que le están subordinados, pudiendo desprender de esto las conclusiones anteriores, conforme a los artículos del Decreto de 5 <Se junio de 1890:

"Art. 1º.- El establecimiento se denominará "Instituto Científico y Literario.

"Art. 2º.- El gobierno del establecimiento estará

a cargo de la persona que nombre el Ejecutivo.

"Art. 4º.- Esa persona se intitulará Director del Instituto y es el jefe del establecimiento.

"Art. 5º-- Para entrar a desempeñar el cargo, el nombrado prestará ante el Secretario de Gobierno la protesta que prevengan las leyes, y además la siguiente: "Protesto -que guardaré y haré guardar las leyes y reglamento sobre - instrucción pública, el reglamento particular del Instituto, y que desempeñaré el cargo que se me confía, procurando eficazmente la instrucción y moralidad de la juventud",

"Art, 6º.- Tomará posesión del cargo ante la Academia de Profesores del Instituto y se la dará el Secretario de Gobierno".

En estos artículos del Reglamento están las características esenciales del poder de nombramiento reservado al Ejecutivo, no sólo del Director, sino también del resto del personal, según se re en los siguientes artículos;

"Art. 15º.- Los profesores serán nombrados por el Ejecutivo.

"Art. 32º.- El Ejecutivo nombrará dos Prefectos, - un Ecónomo y dos Subprefectos, estos últimos a propuesta en terna, del Director. Uno de loe Prefectos tendrá el carácter de Secretario y el otro de Bibliotecario.

"Art. 46º.- Los preparadores serán nombrados por el Ejecutivo a propuesta en terna, del Director, quien oirá previamente al profesor respectivo.

"Art. 57º*- Habrá un médico en el Instituto, nombrado por el Ejecutivo".

En esta forma se estableció la institución, como organismo dependiente en forma directa del Poder Ejecutivo,

cuya gestión era ejercida por un Director nombrado directamente por el Gobernador, para administrar el establecimiento, teniendo como facultades expresas, muy limitadas puesto que no gozaba de autonomía, las de circunscribirse a aspectos tónicos, verificar el buen funcionamiento de la institución, proponer ternas al Ejecutivo para otros nombramientos y conceder licencias al personal, debiendo cumplir y hacer cumplir los lineamientos señalados por el Ejecutivo enunciados en el Reglamento. Los artículos 8º y 9º, respectivamente señalan las facultades y obligaciones del Director, aquellas muy restringidas, por lo que nos sugiere que el Instituto Científico y Literario pertenecía al tipo del régimen centralizado, como dependencia del Poder Ejecutivo que conservaba los poderes de nombramiento, mando, decisión, y vigilancia, no pudiendo el Director imponer sus determinaciones acerca de actos jurídicos encaminados a realizar finalidades del organismo, concretándose a aspectos técnicos y algunos de orden meramente administrativo.

Tiempo después, por Decreto núm. 50 de 23 de diciembre de 1921, promulgado por el Gobernador del Estado, Gral. Amado Azuara, se crea la universidad del Estado de Hidalgo, conteniendo la Escuela Preparatoria y las escuelas profesionales de Comercio, de Enfermería, Obstetricia y Farmacia, de Artes y Oficios, de Jurisprudencia, de Ingeniería y Normal de Profesores, dando a conocer en el mismo Decreto las materias que debían cursarse en la Escuela Preparatoria y no así las que componían las carreras señaladas .

"Conforme a la misma Ley, el Jefe de la Univer-

sidad era el C. Gobernador, quien nombró Rector al Lic. - Alfredo Cristerna que antes era el Director del Instituto.

El propio C. Gobernador hizo los nombramientos de las personas que debían tener a su cargo las materias que debían cursar los alumnos, formando así el Consejo Universitario, el que en lo sucesivo haría los nombramientos de profesores", (32).

Posteriormente, por Decreto de 6 de julio de - - 1925, durante el gobierno del Cor. Matías .Rodríguez, la Universidad de Hidalgo fue suprimida, dictándose nuevo Reglamento para la Escuela Preparatoria del Instituto y para las escuelas profesionales que laboraban dentro de la Universidad.

Con el tiempo, el desarrollo del Estado moderno fue modificando sus sistemas de organización, de manera que el Estado se preocupó más tarde por establecer un organismo autónomo, en beneficio de la juventud, creando un organismo descentralizado, fijando mediante disposiciones del Poder - Legislativo la planeación, regulación y organización del - servicio de la educación media y superior, teniendo como - objetivo principal, jurídicamente, proporcionar un servicio público para satisfacer necesidades de interés general, en cuyo desarrollo el Gobierno del Estado puede tener, quizá, cierto grado de dirección o intervención en las actividades, exclusivamente en lo relativo a disposiciones emanadas del Congreso local, pero dejando a la institución que se maneje internamente conforme con su propio criterio.

(32) ídem. pp. 22, 23

Por esta razón, dentro de las pautas fijadas por el Derecho, el Ejecutivo del Estado, presidido por el Lic. Vicente Aguirre, sometió al Congreso local el proyecto de ley que otorga la autonomía al Instituto, convirtiéndose así en Instituto Científico y Literario Autónomo, en el año de 1948. Seguramente que el Ejecutivo reflexionó que era una forma adecuada para que la institución funcionara provechosamente en beneficio directo de la misma, del alumnado e indirectamente en "beneficio de nuestra Entidad.

Así pues, el Decreto núm. 1, expedido el 23 de marzo de 1948, que concede la autonomía al Instituto, dice en su artículo 1º, : "El Instituto Científico y Literario del Estado de Hidalgo es una corporación pública, descentralizada del Estado, con plena capacidad jurídica, que tiene por fines impartir la educación superior".

Mediante el artículo preinserto, hallamos a nuestra Casa de Estudios ya constituida como organismo descentralizado, con personalidad y capacidad jurídica, con autonomía administrativa y técnica, dotado, asimismo, de patrimonio propio, conforme a ese mismo Decreto.

Con el objeto de tratar de entender mejor los problemas actuales de nuestra Casa de Estudios, verlos con claridad y pensar en su solución, considero necesario definir el concepto de "autonomía universitaria", que según hemos visto» varía de acuerdo con diversos criterios, particularmente de aquellos catedráticos que observan y conservan una actitud política dentro del establecimiento, como de aquellos políticos que por casualidad u otra circunstancia, imparten alguna cátedra en la institución, así como de estudiantes que se han convertido en líderes estudiantiles.

El maestro Praga *en* su Tratado de Derecho Administrativo comenta que "El Estado en sus relaciones con los organismos descentralizados, procura asegurar su autonomía orgánica y su autonomía financiera, dándoles los elementos necesarios para su desenvolvimiento y los controles para mantener la unidad y eficacia de su desarrollo, sobre la base de la constitución, con "bienes de la federación para la prestación de un servicio público o la realización de otros fines de interés general", (33)*

Como vimos en el capítulo anterior, la descentralización presenta dentro de nuestro Derecho Positivo, las modalidades por región, cuando se trata de Municipios; por colaboración, como es el caso de las Cámaras de Comercio y de la Industria; y por servicio, como es el caso de las universidades que gozan de autonomía, siendo éste el que nos interesa particularmente.

"La descentralización por servicio es un modo de organización administrativa mediante la cual se crea el régimen jurídico de una persona de Derecho Público, con una competencia limitada a sus fines específicos y especializada para atender determinadas actividades de interés general, por medio de procedimientos técnicos.

"Esta relación no destruye la unidad del Estado ni los vínculos necesarios de control del poder central, lo cual permite al organismo descentralizado un manejo administrativo autónomo, técnico y responsable", (34).

(33) G. Fraga. Ob. cit. p. 597

(34) Idem. p. 624

EL rasgo específico de estos organismos y que es fundamental, es que los funcionarios y empleados que lo integran, no están sujetos a los poderes que implica la relación jerárquica como en el régimen centralizado, en el que la autoridad superior tiene la facultad de expedir nombramientos de los empleados, teniendo además las facultades de mando, de vigilancia y disciplinaria.

En el régimen de descentralización estas facultades se suprimen, con excepción de la relativa al poder de vigilancia que subsiste, con el objeto de guardar una relación entre los organismos descentralizados y el poder central,

El propio maestro Fraga en el capítulo VII de su libro citado, que trata acerca de la descentralización por servicio, en nuestro país, hace un comentario especial sobre la Universidad Nacional Autónoma de México, en virtud de que esa institución es un prototipo de establecimiento estatal descentralizado y el que, dentro de nuestra organización administrativa, goza de mayor autonomía, sin que esto quiera decir que el término "autonomía*" produzca confusión alguna, sino que ello le da a la institución un concepto claro de establecimiento descentralizado.

Trayendo a nosotros tales conceptos aplicables a nuestra Universidad hidalguense, es conveniente hacer referencia a ellos en nuestro medio.

En primer lugar, estamos acordes en que la educación pública superior es una atribución del Estado, la cual se cumple mediante el establecimiento de estudios profesionales con la consiguiente aprobación de los Planes de Estudios para cada profesión que abrasan los estudiantes. Asimismo se estudian y aprueban, en su caso, los Programas de

estudio de cada materia que contiene el Plan respectivo, pudiendo darse el caso de que tanto los Planes como los Programas, estén previamente aprobados por la Secretaría de Educación Pública, es decir, que el Estado directa y centralizadamente, actúa a través de un órgano estatal como lo es la Secretaría correspondiente.

En el caso de nuestra Universidad, en el que el Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Hidalgo ha concedido la facultad de aprobar las carreras que se imparten, - los Planes de Estudios y los Programas, elegir y nombrar a - los Directores de las Escuelas, el elemento técnico y docente, así como el administrativo, con ello establece el rasgo más - importante de la descentralización, puesto que por ley, deja en libertad de actuar a la Universidad, lo que es lo mismo - que respetar su autonomía.

Asimismo deja en libertad a la Universidad, también de acuerdo con la Ley Orgánica respectiva, para expedir certificados de estudios, diplomas, títulos y grados académicos, lo cual en otros regímenes, o en otras instituciones, es realizado directa y centralizadamente por el Estado. Cito por caso, como ejemplo de esto último, el de la Escuela Médico Militar, cuyos títulos son expedidos y firmados directamente por el Presidente de la República.

Entonces vemos que la autonomía concedida a las - - - universidades, es para que se manejen interiormente como lo consideren mejor* mas si hemos dejado dicho que siempre el - poder central conserva el. poder de vigilancia, la autonomía otorgada a las universidades no debe ser interpretada en el sentido de que tal o cual universidad pueda constituirse en -

Estado dentro del Estado, es decir, la autonomía no implica una absoluta independencia respecto al Estado, sin sujeción alguna a normas jurídicas generales, ya que esto implicaría un desconcierto dentro del poder público.

La autonomía concedida a nuestra Universidad tiene por objeto el que se estructure en la forma técnica y administrativa mejor, a efecto de que el servicio público que debe prestar se supere cada día, constituyendo esto en sí, - la forma de la descentralización por servicio en el caso de la función educativa superior encomendada a la Universidad, sin más limitaciones: en su autonomía, que las fijadas por - la misma ley que creó la institución.

Por tanto, la autonomía universitaria consiste en la facultad de que goza la institución, a través de sus órganos representativos investidos de autoridad, dentro de la más amplia libertad de acción, para formular su Estatuto jurídico interior, base de su organización, así como para nombrar a sus directivos, crear o suprimir carreras profesionales, establecer y modificar Planes de Estudios y Programas, expedir certificados de estudios, diplomas, títulos, revalidar estudios hechos dentro del territorio nacional, de acuerdo con lo que establece la Constitución de nuestro país, en su artículo 121, fr. V, y por su propia Ley Orgánica.

CAPITULO CUARTO.

NATURALEZA JURÍDICA DE LA UNIVERSIDAD
AUTONOMA DE HIDALGO.

Su organización administrativa.

Su patrimonio.

CAPITULO CUARTO.

NATURALEZA JURIDICA DE LA UNIVERSIDAD AUTONOMA DE HIDALGO.

Su organización administrativa.

Su patrimonio.

Las consideraciones generales anteriores, acerca - del sistema administrativo que priva en nuestro Derecho mexicano, en las formas centralizada y descentralizada, aplicable esta última a las universidades, por el servicio que se les encomienda prestar al público, han sido mencionadas para delimitar campos de acción y creo que ha quedado claro que el caso particular de nuestra Casa de Estudios del Estado de - Hidalgo, que empezó como un Instituto Literario y Escuela - de Artes y Oficios y luego se convirtió en Instituto Científico y Literario, tanto su fundación como su marcha, desde 1869 hasta 1948, en que le es otorgada la autonomía, funcionó como una institución centralizada, habiendo ya sentado - las bases del por qué se le considera así.

A partir de 1948, con la autonomía que el Congreso local le concedió, todavía con el nombre de Instituto - Científico y Literario, pero desde entonces Autónomo (I.C. L.A.), debe ser considerada como una institución descentralizada por servicio, pues aunque el Jefe del Ejecutivo del Estado era quien nombraba al Presidente de la H. Junta de - Gobierno del ICLA, era escogido de una terna presentada por la propia institución, y una vez que los directivos tomaban posesión de sus cargos, disfrutaron de libertad para obrar en consecuencia.

Con las gestiones hechas posteriormente, se logró que nuestro Instituto se convirtiera en Universidad,

te la Ley Orgánica que la crea, expedida por el Congreso local, dándole plena autonomía, pues a partir de 1961, siendo el Consejo Universitario el que designa al Rector, lo hace - escogiéndolo entre los candidatos que son postulados por los mismos universitarios; de manera que nuestra universidad se maneja internamente por sí sola, aun cuando tenga relación y cierta dependencia del Gobierno del Estado, a efecto de que éste conserve el poder de vigilancia, suprimiendo todos los demás. En estas condiciones, la Universidad hidalguense ha alcanzado plena autonomía, quedando definitivamente como una institución descentralizada por servicio.

Es seguro que los legisladores que formularon, redactaron y decretaron la Ley que creó a la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, lo hicieron con el nobilísimo — propósito de que esta institución, funcionando bajo acertada dirección, elegida por la misma comunidad universitaria, prestara un servicio público de interés general, en beneficio de la juventud, la que andando el tiempo, al término de sus estudios y la obtención de sus créditos académicos, al volver la vista al pasado, y enfrentarse al porvenir, pudiera apreciar lo valioso de su institución, de su Casa de Estudios, - que en un medio ambiente de libertad, con personal idóneo, - técnicamente preparado, le abría las puertas de su actuación futura, dándole las armas de la cultura, pero más que eso, - indicándole que había realizado sus estudios en un ambiente de libertad de pensamiento y de expresión de ideas. Confirmando que en esto estriba principalmente el concepto que debe tenerse acerca de lo que es la autonomía universitaria y la libertad de cátedra, como consecuencia de aquélla.

Desde este punto de vista, debe afirmarse que manejándose el organismo con autonomía técnica y orgánica, es como puede prestar un servicio eficaz, debiendo mantenerse - desligado por completo de todo compromiso para atender recomendaciones de índole política, evitando al mismo tiempo los inconvenientes de orden burocrático. Es decir, con criterio propio, pero aplicado adecuadamente.

Así pues, confirmando que en nuestro concepto la - Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo es un organismo - público de la descentralización por servicio técnico, con el más elevado interés para el Estado, manifestado en los diversos mandatos que integran un régimen jurídico, del que hemos desprendido las principales características, debe reunir, además, ciertos requisitos, en relación con su personalidad jurídica, misma que le ha sido conferida por la propia ley.

Esos requisitos se exigen a todo organismo descentralizado y empresas de participación estatal, como personas morales creadas por el Estado y, contenidos en la Ley de Organismos descentralizados, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de diciembre de 1947, son los siguientes:

"a) que los recursos hayan sido o sean suministrados en su totalidad por el Gobierno Federal, ya sea en virtud de participación o en la constitución del capital, de aportaciones de bienes, concesiones o derechos, o mediante ministraciones presupuestales, subsidios, o por el aprovechamiento de un impuesto específico.

"b) Que su objeto y funciones propias, impliquen - una atribución técnica especializada para la adecuada prestación de un servicio público o social, explotación de recur-

sos naturales o la obtención de recursos destinados a fines de asistencia social".

De acuerdo con este precepto, la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo es una creación del Estado y su disolución sólo puede efectuarse por voluntad del Estado, - siendo un organismo descentralizado por servicio, al que la ley le concede máxima autonomía, debiendo mantener relaciones con el poder central del Ejecutivo de la Entidad, elemento indispensable que realiza la conservación de la unidad de poder.

Conforme con su ley constitutiva y con las disposiciones que integran su régimen jurídico y regulan su funcionamiento, la Universidad hidalguense tiene a su cargo el deber de difundir la cultura, proporcionando a la juventud los elementos técnicos, científicos y estéticos para que se capacite en un elevado nivel que le permita obtener una futura vida profesional, siempre con la mira de alcanzar los mejores objetivos en beneficio de la colectividad.

En virtud de que la prestación del servicio público encomendado a nuestra universidad, en cuanto a la educación superior, es de carácter general y de indiscutible trascendencia social, nuestra Casa de Estudios tiene personalidad jurídica, autonomía técnica y financiera, debiendo tener también un patrimonio propio, cuyos rendimientos deben ser suficientes para su sostenimiento. De esta manera se completan los requisitos que deben tener los organismos descentralizados por servicio.

Conforme con su régimen jurídico, dentro del Derecho mexicano, nuestra Universidad hidalguense es un organis-

no en el que, en la medida adecuada, concurren las características de establecimiento público, -así denominado siguiendo - la doctrina francesa-, descentralizado por servicio, con autonomía orgánica y técnica, que elige a sus directivos y que - internamente se maneja por sí sola.

Por lo que se refiere a la organización administrativa de la Universidad hidalguense, la ley Orgánica que entra en vigor el día 3 de marzo de 1961 y que viene a darle - vida jurídica, en su artículo 6º señala las autoridades que rigen su vida, que son:

1.- El Consejo Universitario, que es la autoridad - suprema de la institución y el que, dentro de la más amplia - libertad y so*lo tomando en consideración la tradición y prestigio del organismo, debe formular el estatuto jurídico interior que formula y rige las bases para la organización y la - elección de los elementos dirigentes. Sus funciones dependen de las facultades que le otorga la Ley Orgánica y de las disposiciones de su Reglamento.

EL artículo 8º de la Ley señala la forma de integrar el Consejo Universitario y el artículo 13º establece sus facultades.

Entre éstas, se encuentran la de nombrar y remover al Rector y a los Directores de las escuelas dependientes de la universidad, y el artículo 3º del Estatuto universitario señala que los consejeros, maestros y alumnos, tienen las obligaciones de:

- a) Asistir a las sesiones ordinarias y a las extra ordinarias a que fueren citados,
- b) Desempeñar con diligencia las comisiones que se les confieran.

c) Proponer los estudios y medidas que consideren adecuados para el mejoramiento y adelanto de la cultura y patrimonio universitario, en bien del mejor funcionamiento de la Universidad, de las escuelas e instituciones que de ella dependan.

Las facultades de los consejeros, según el artículo 40 del Estatuto universitario, consisten en emitir su opinión libremente durante las sesiones del Consejo, acerca de los asuntos que se presenten a discusión y votar oralmente o por escrito.

EL Consejo Universitario, como máxima autoridad de la institución, es el único facultado para emitir su voto para el nombramiento del Sector y los Directores o para la destitución, en su caso, sin que deban intervenir intereses extraños en la elección, teniendo además los consejeros, la libertad de hacer proposiciones que consideren pertinentes para el mejoramiento de la institución.

El Consejo se integra con los maestros y dos alumnos por cada escuela, elegidos en voto secreto, debiendo durar en su encargo cuatro años.

2.- El Rector, quien de acuerdo con el artículo 14° de la ley Orgánica, es el representante legal y Presidente del Consejo, siendo la máxima autoridad ejecutiva y debiendo durar en su encargo cuatro años, pudiendo ser reelecto una vez.

Conforme con lo establecido por el Estatuto universitario, el Rector tiene las obligaciones y facultades de:

a) Cumplir y hacer cumplir los acuerdos del Consejo.

b) Proponer al Consejo las medidas que estime convenientes para el mejoramiento técnico y administrativo de la Universidad.

c) Administrar los bienes inmuebles y muebles que forman el patrimonio de la institución.

ch) Nombrar y remover libremente a los empleados auxiliares de la administración universitaria, cuyos emolumentos están autorizados por el presupuesto de egresos.

d) Firmar juntamente con el Secretario General de la Universidad, los títulos y diplomas expedidos por la universidad .

e) Firmar en los casos necesarios la correspondencia y demás documentos relacionados con sus funciones, así como las actas y contratos necesarios para el funcionamiento de la Universidad y sus dependencias.

f) Formular los reglamentos interiores de trabajo de cada oficina y dependencia de la Rectoría,

g) Autorizar los pagos que deba hacer la Tesorería de la Universidad.

h.) Remover y gestionar la adquisición de muebles, útiles, material escolar, libros, aparatos y cuando fuere necesario para que los planteles dependientes de la Universidad llenen debidamente su cometido, así como disponer las construcciones, reformas o reparaciones necesarias a los inmuebles y muebles que constituyen el patrimonio de la institución.

i) Resolver las cuestiones propuestas por los directores y alumnos de las escuelas, que no estén reservadas al Consejo, así como aquellos asuntos o proposiciones contrarias a las disposiciones de la Ley y el Estatuto de la Universidad.

j) Nombrar directores y profesores interinos, hasta por un mes, y conceder licencias económicas a los primeros hasta por un mes.

k) Formular el presupuesto anual para someterlo a la consideración del Consejo, después de haber recabado los informes de los directores y del Tesorero de la institución, acerca de las necesidades que tal presupuesto deba satisfacer.

l) Nombrar y remover libremente al Secretario General y al Tesorero.

II) Las demás que le confiere la Ley Orgánica.

En virtud de la autonomía concedida a la Universidad, está, a través de su Consejo Universitario, tiene la facultad de elegir a su máximo dirigente ejecutivo, que es el Rector, para lo cual el Consejo crea una comisión electoral formada por tres consejeros catedráticos y tres consejeros alumnos, elegidos en votación oral. Esta comisión registra los nombramientos de las personas que serán candidatos, en un periodo de cinco días, estudiando los requisitos necesarios que cada uno debe reunir, pudiendo reducir el número de candidaturas a tres, en caso de que hubiera muchas, y al concluir el término, presenta los registros a la consideración del Consejo en pleno, quien a su vez somete la elección a votación secreta, de manera que los consejeros, dentro de la más absoluta libertad, emiten su voto para elegir al candidato que reúne, según su criterio, las mayores aptitudes legales, técnicas y morales para ocupar tan elevado puesto, debiendo durar en su cargo cuatro años, durante los cuales debe dedicar a la institución toda su actividad, su prestigio personal, su esmero y su cariño, a efecto de dar cumplimiento a las obligaciones que contrae.

Naturalmente que como el Rector no puede por sí solo realizar todas las actividades que exige la función administrativa, el Estatuto lo faculta para nombrar y remover libremente a sus colaboradores} funcionarios y empleados.

3.- directores de Escuelas, de organismos de investigación y de difusión cultural.

Estos funcionarios que son electos por el Consejo Universitario, el cual, en vista de ternas que son propuestas previamente, selecciona a la persona idónea.

4.- Consejos Técnicos de cada escuela.

En relación con las escuelas dependientes de la Universidad, se hará una reunión general de catedráticos de cada plantel. Por votación secreta son electos los profesores que deben integrar los Consejos técnicos, así como los alumnos - que forman parte también de dichos Consejos, siendo éstos, - como su nombre lo indica, cuerpos auxiliares de la Dirección de cada escuela, para la resolución de problemas que se presenten, de orden técnico y administrativo.

Resumiendo, la organización administrativa de la - Universidad, puede plantearse de la siguiente manera:

La autoridad máxima es el Consejo Universitario, - que tiene facultades legislativas que, como es sabido, legal, jurídicamente, de ellas dependen todas las demás funciones - administrativas y técnicas de la institución. EL Consejo tiene además, facultades de elección de la mayor autoridad ejecutiva que es el Héctor y de los directores de las escuelas y organismos de investigación.

La autoridad máxima ejecutiva, el Rector, que representa legalmente al Consejo y lo preside.

EL Secretario General y el Tesorero que, por tratarse de personas que deben gozar de la absoluta confianza de la Rectoría, son nombrados y removidos libremente por el Rector.

Igualmente el Rector está facultado para nombrar y remover a los directores de Servicios Escolares, Servicio Social, Biblioteca Central y auxiliares, Difusión Cultural, Fomento - - Deportivo, etc. que tienen nexos entre sí, además de los que - tienen con la Rectoría, la Secretaría General y la Tesorería.

Los directores de las escuelas, que además de las relaciones que conservan con la Rectoría, dentro de los establecimientos, mantienen nexos con sus Consejos Técnicos y con sus Academias de Catedráticos.

Actualmente la universidad hidalguense cuenta con - dos Escuelas Preparatorias, la número uno ubicada en la ciudad de Pachuca y la número dos, en la ciudad de Tulancingo; - Escuelas de Medicina, Enfermería y Obstetricia, Derecho, Trabajo Social, Comercio y Administración e Ingeniería Industrial las que, con excepción de la de Medicina, que no contiene estudios completos de la carrera médica, conducen a sus alumnos hasta el último año de la carrera de que se trate, pudiendo éstos presentar examen profesional para obtener el título correspondiente.

Con satisfacción vemos que nuestra Universidad está otorgando títulos a estudiantes, que después de realizar sus estudios y presentar el examen profesional, reciben la licenciatura para ejercer una profesión lícitamente y salen con - el deseo de servir a la colectividad, a la sociedad, una vez terminado su examen final y otorgada la protesta universitaria.

Respecto al patrimonio de la institución, problema que la aqueja constantemente, sabemos que desde que el Estado le otorgó la autonomía al antiguo Instituto Científico y Literario, en 1948, la ley le señala un patrimonio, consistente en los inmuebles y muebles de que disponía entonces, y un subsidio anual fijado por el presupuesto estatal de egresos aprobado por el Congreso local.

Posteriormente, la ley que creó a la Universidad, - también señaló un patrimonio confirmando el anterior. Mas es indispensable reconocer que cada día, con los adelantos de la ciencia y la técnica, se requiere equipo más adecuado y complicado, mayor cantidad de libros, revistas y publicaciones - de toda índole con información al día de todos los adelantos técnicos, etc. lo que es costoso, y en ocasiones, difícil de adquirir.

Lo que actualmente tiene la Universidad en su patrimonio hay que conservarlo y esto también requiere de gastos - de conservación, remoción, reparación» etc. que muchas veces no se pueden realizar por falta de recursos económicos. Es - indispensable ya la formación de un patrimonio productivo, - cuyos rendimientos propicien tales actividades y satisfagan las actuales carencias.

Desde que se dotó a la institución por vez primera de un patrimonio propio, a la fecha su crecimiento ha sido - lento, quizá por falta de una planeación meditada que permita promover nuevas fuentes de ingresos, ya que las actuales se - reducen a los subsidios federal y estatal y a los ingresos - provenientes exclusivamente de los servicios escolares, es - decir, las cuotas de inscripción y colegiatura que pagan los

estudiantes, mismas que paulatinamente ha habido necesidad de elevar lo que, consecuentemente, provoca protestas de parte de los alumnos y sus padres.

EL patrimonio actual de la Universidad está constituido por lo *siguiente*:

a) Los inmuebles que tiene en propiedad y sus muebles y enseres.

b) EL efectivo, valores, créditos, equipos y bienes muebles en general, teniendo facultades para acrecentar en el futuro éstos y aquéllos, que seguirán constituyendo su patrimonio.

c) Los legados y donaciones que recibiere.

Ch) Los derechos y cuotas que recaude por servicios prestados.

d) Las aportaciones ordinarias y extraordinarias - que le señalan los gobiernos federal, estatal y municipal.

Con estas bases económicas es indispensable intensificar los recursos como medio indispensable para el desarrollo de los elevados fines que tiene encomendados, de manera que su actuación no dependa de exigencias políticas, ni que influencias extrañas puedan reducir su autonomía y su libertad de cátedra, entendiéndose por éstas, la facultad que tiene la Universidad para manejarse internamente por sí sola, en lo técnico y en lo administrativo, sin que ellas signifiquen en lo más mínimo, aislarse de la sociedad, del pueblo del que formamos parte, ni formar un Estado dentro del Estado, pues hay que insistir en que si el Estado, usando - de las facultades que le conceden las leyes, establece organismos descentralizados por servicio, como es el caso de -

nuestra Universidad, estos organismos continúan dependiendo del propio Estado, sólo que con facultades y libertad para autogobernarse internamente y poder cumplir con la Nación, con el pueblo mismo, el cometido que se les ha asignado.

Desde luego que debe pensarse que una institución, de esta naturaleza, si no cuenta con los medios suficientes para su sostenimiento, es indispensable que proyecte y realice la forma de arbitrase mayor cantidad de recursos, pudiendo tener el valioso auxilio de un: Patronato integrado por personas idóneas y de reconocida honorabilidad, cuya moral garantice los intereses de la institución.

Ya el Presidente de la República, Lic. Gustavo Díaz Ordaz, el 3 de julio de 1966, en la Universidad de Guadalajara formuló la proposición de que cada Universidad estatal o regional constituya su propio patrimonio productivo, con el objeto de que lo maneje libremente para su beneficio, a efecto de desempeñar mejor las funciones que le han sido encomendadas.

En aquella ocasión el Presidente de la República, a través de la colectividad universitaria jalisciense, se dirigió a todas las demás, cuando dijo: "Los invito a pensar detenidamente en las posibilidades de esta sugestión y vamos a afinarla si las universidades de México están de acuerdo con esta idea. Estos patrimonios seguirán siendo productivos permanentemente a medida que se fortalezcan¹".

Posteriormente, en la Universidad Autónoma de Guerrero, el Lic. Luis Echeverría sugirió un cambio en los aspectos universitarios para que, "sin tocar para nada la autonomía y la libertad de cátedra de nuestras universidades

de la ciudad de México y de la provincia...se reflexione con mucha responsabilidad acerca de un virage de ciento ochenta grados..."

De suerte que contando con el amplio respaldo del gobierno federal y del estatal, debe darse el paso para crear nuestro patrimonio productivo, para lo que considero necesario crear dentro de la Universidad una Dirección del Patrimonio que se encargue de las promociones encaminadas a obtener de diversas fuentes oficiales y privadas, los fondos para integrar ese patrimonio.

La Dirección del Patrimonio Universitario debe tener un Director General, un Auxiliar de Asuntos Jurídicos, un Auxiliar de Planeación y un Auxiliar de Promoción, y sus funciones estarán encaminadas al estudio de la clasificación patrimonial conforme con la Ley Orgánica de la Universidad Hidalguense; al estudio del patrimonio disponible a la fecha; al estudio de las proposiciones hechas o que en el futuro se reciban para incrementar el patrimonio, a la elaboración de un Programa idóneo para lograr el incremento deseado.

Naturalmente el Director, que dependerá directamente de la Rectoría, será el responsable directo de las gestiones de mayor incremento del patrimonio, debiendo seguir la política indicada por la Rectoría e informando a esta acerca de todos los asuntos que promueva o que gestiones y tramite.

Las promociones que el Director realice para allegarse fondos destinados a la institución, consistirán en la obtención de nuevos legados y donaciones, pudiendo gestionar esto, inclusive, a través de la Dirección de la Beneficencia Pública del Estado; la promoción de convenios de cooperación con empresas y grupos industriales, empresas descentraliza-

das y particulares, auxiliado por las Direcciones de Asuntos Jurídicos, de Planeación y Promoción, así como por los representantes de las Sociedades de Alumnos y exalumnos de la Universidad, para gestionar el aprovechamiento de bienes nacionales, concesiones, impuestos especiales, etc.

Para tratar estos asuntos fuera de la Universidad, con diversas instituciones, su Director tendrá facultades para ello, pudiendo intervenir, en su caso, el mismo Director, desde luego y si necesario es, el propio Rector, a quien el Director estará informando continuamente de sus gestiones, para que a su vez, el Sector informe al Consejo Universitario o.

Al pensar de esta manera, puede preverse que la creación de una oficina de esta naturaleza dependiente de la Rectoría, implica la erogación de gastos por concepto de sueldos de funcionarios y empleados. Mas esto es fácil resolverlo sin erogación, si los nombramientos de las personas que se encarguen de estos asuntos recaen sobre aquellos estudiantes más aventajados de los últimos años de las Escuelas de Derecho, Ingeniería Industrial, Trabajo Social, Comercio y Administración, etc. que, inclusive, se les puede acreditar su trabajo como servicio social, indispensable para presentar examen profesional y obtener el título respectivo,

Asimismo podría pensarse en personas egresadas de nuestra institución, de buena voluntad y reconocida honorabilidad, para que coadyuvaran en esta interesante labor en beneficio de nuestra Casa de Estudios que es el Alma Mater, bajo cuya égida hemos realizado nuestros estudios.

La Dirección cuya creación se propone en este trabajo en forma previa, a reserva de estudiar todas las posibilidades, también tendría facultad, desde luego, para resolver gestiones internas en la misma universidad, con el objeto de allegar fondos económicos, poniendo como ejemplo el caso de otorgar concesiones en las diversas escuelas para el establecimiento de algún negocio, verbi gratia, una cafetería, una librería, etc.

Consideramos que aquí sólo se apunta alguno de los casos como ejemplo de lo mucho que en el futuro puede hacerse para allegar fondos a la Universidad, y naturalmente, una vez que la Dirección propuesta encauce sus actividades, seguramente que éstas serán tan variadas y múltiples, todas tendientes al mismo fin en la obtención de recursos económicos a beneficio de nuestra Casa de Estudios, por lo que se piensa previamente que el Director, encargado de echar a andar las actividades, sea una persona entusiasta, dinámica e idónea, pudiendo tratarse preferentemente de un economista, que sepa cómo hacer llegar el mayor caudal a beneficio de la institución.

La política actual de la Universidad consiste en invitar a todos, particularmente a los señores padres de familia, a que colaboren con las autoridades universitarias a llevar adelante el fin propuesto, informándoles debidamente de las actividades y los logros obtenidos.

En esta forma, seguramente que personas egresadas de la Universidad y quizá hasta personas ajenas a ella, aportarán su esfuerzo y sus recursos, en vista de que la Universidad se halla íntimamente ligada al pueblo, del cual emana,

- 61 -

y el engrandecimiento de ella es también significación del engrandecimiento de nuestra Entidad.

CONCLUSIONES.

PRIMERA: Dentro del Derecho Mexicano, y de acuerdo con su régimen jurídico, la Universidad Autónoma de Hidalgo es una institución pública, descentralizada por servicio, que de maneja autónomamente y cuya misión es la de impartir educación media y superior, así como encauzar la investigación y difundir la cultura.

SEGUNDA: La Universidad Autónoma de Hidalgo tiene personalidad jurídica que le ha sido conferida por los requisitos que establece la ley para los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

TERCERA: Es una institución creada por el Estado, en virtud del servicio que presta a la colectividad y su disolución sólo podrá efectuarse por voluntad del propio Estado, que provee a sus necesidades para el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

CUARTA; Acorde con la autonomía de que goza, la Universidad Autónoma de Hidalgo tiene facultad para nombrar a sus autoridades, señalando sus derechos y obligaciones, - encauzadas a buscar la buena marcha de la institución, que también tiene la facultad de dictar su legislación interior, con el mismo objetivo.

QUINTA: No obstante que la Universidad Autónoma de Hidalgo cuenta con un patrimonio otorgado por el Estado, consistente en bienes inmuebles y muebles, dado el incremento de la población escolar y los adelantos científicos y nuevas técnicas que cada día se superan, es indispensable que su patrimonio sea incrementado, debiendo ser dotada de un patrimonio productivo que le permita cumplir con la comisión que le

ha sido conferida, máxime que ha de realizarse el proyecto - de erigir la unidad Universitaria que requerirá constante - mantenimiento.

SEXTA: Al incrementar el patrimonio universitario, particularmente si ha de ser productivo en busca de la autonomía económica, es necesario establecer una Dirección del - mismo, debidamente facultada para que promueva la adquisición de bienes, con la obligación de informar de sus actividades a las autoridades universitarias.

SEPTIMA: La organización interna de la Dirección - del Patrimonio Universitario debe ser propuesta y realizada por la Universidad, en atención a que es la propia institución quien conoce sus necesidades actuales y futuras.

OCTAVA: En relación con la cuarta conclusión, dentro de su régimen jurídico, la Universidad tiene la facultad de formular su Estatuto jurídico y determinar los aspectos académicos inherentes al desempeño de su comisión, consistentes en la docencia, la investigación y la difusión cultural.

BIBLIOGRAFÍA.

- BIELSA, .Rafael. Derecho Administrativo. Tomo I, 6a. Edic.
La Ley, S. A., Editora e Impresora Buenos Aires,
1964.
- CABANELLAS, Guillermo. Diccionario.de Derecho Penal Usual.
5a. Edic. Ediciones Santillana.
- DIARIO de los Debates. Congreso Constituyente de 1917. To
mo II, México, 1922.
- DICCIONARIO Enciclopédico Ilustrado. Edit. Sopesa, Argenti –
na, S. de 2. L. 3a. Edic.
- DROTILIO DELL'ORO, M. La devolución libertadora y la Uni—
versidad. Buenos Aires, 1957.
- FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Edit. Porrúa, S. A.
México, 1953.
- MANZANO, Teodomiro. Monografía del Instituto Científico y
Literario del Estado de Hidalgo. Publicaciones -
del Instituto Científico y literario del Estado.
Pachuca, Hgo., 1937.
- NAVA NEGRETE, Alfonso. Derecho Procesal Administrativo. Edit.
Porrúa, S. A., México, 1959.
- ROYO VILLANOVA, A. Elementos del Derecho Administrativo. –
23/a. Edic. Tomo I. Lib. Santorén, Valladolid.
- SAYAGUEZ LAZO, Enrique. Tratado de Derecho Administrativo.
Tomo I. Montevideo, 1959-
- SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. 4a. Edic. Lib.
de Manuel Porrúa, México, 1965.
- Derecho Administrativo. 3a. Edic. Doctrina, Legis-
lación y Jurisprudencia. Lib. de Manuel Rivera, -
México, 1965.
- VILLEGAS, Benjamín. Derecho Administrativo. Tomo I. Buenos
Aires, 1949.