

Ley de la Universidad Autónoma del Estado de México

Origen y Evolución

Resumen:

En este artículo el tema toral, es el fragmento histórico referente al soporte normativo que da origen y sustenta a nuestra querida entidad educativa, que es la Ley de la Universidad Autónoma del Estado de México (LUAEM).

Dottor Gallardo, Félix. Especialista en Derecho de Amparo, Especialista en Derecho Procesal, Maestro en Derecho Procesal y Doctor en Derecho; actualmente Cronista y Coordinador de Especialidades de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México.



Es evidente que quienes integramos la comunidad de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM), nos sentimos orgullosos de pertenecer a esta gran institución educativa, por la gran trayectoria que sustenta su prestigio, como consecuencia a los universitarios se nos adjudica una carga obligacional (por lo menos de carácter moral), para conocer de forma mínima los aspectos históricos de mayor trascendencia de nuestra alma mater, entre los que podemos mencionar, de forma enunciativa, su nacimiento, las diferentes transformaciones, los personajes que han sido parte importante del progreso de la Universidad, los símbolos universitarios, entre otros tantos datos del desarrollo universitario.

En este artículo el tema toral, es el fragmento histórico referente al soporte normativo que da origen y sustenta a nuestra querida entidad educativa, que es la Ley de la Universidad Autónoma del Estado de México (LUAEM).

No es propósito del presente artículo realizar un análisis jurídico y teórico exhaustivo del sustento normativo de nuestra institución. Sin embargo, para poder exponer un panorama general de la LUAEM, de inicio conviene reseñar brevemente lo relativo a su naturaleza doctrinal, para evidenciar de qué tipo de norma se trata de acuerdo a la teoría de la norma jurídica.

Para tal efecto, en una primera aproximación, consideramos la clasificación de Eduardo García Maynez¹, de acuerdo a ella, podemos estimar que estamos frente a una norma bilateral que establece deberes obligacionales, al mismo tiempo que concede potestades al sujeto destinatario de la norma, además, es de tipo externo, porque regula conductas que se materializan al exterior del individuo y que trascienden dentro de la colectividad.

Adicionalmente, la norma en cita es heterónoma, porque su creación, modificación o reforma, depende de voluntades ajenas al propio sujeto destinatario de la norma, que en el concreto es la UAEM, pues la subsistencia o

transformación de dicha normativa depende de la voluntad del poder legislativo (ello con independencia de que en el deber ser, se debería tomar en cuenta el sentir de la comunidad universitaria), es una legislación coercible, pues su observancia no es potestativa o discrecional, por el contrario es obligatoria y ante un incumplimiento se puede imponer su cumplimiento forzoso.

Cabe señalar que existen un gran cifra de tipologías respecto a las normas jurídicas, como la antes descrita. Sin embargo, para poder exponer de forma general de qué tipo de norma se trata la LUAEM, adicionalmente podríamos recordar que Norberto Bobbio, utiliza una clasificación que se refiere a la cantidad de sujetos y al número conductas reguladas por las normas jurídicas, considerando los siguientes elementos: generalidad, abstracción, particularidad y concreción; por lo que atendiendo a estos elementos, podemos afirmar que la LUAEM, es una norma particular y abstracta, ya que su destinatario es un sólo sujeto de derecho que es la UAEM y que dicha norma regula conductas diversas respecto de dicho sujeto jurídico².

Una vez que se ha descrito de forma breve de qué tipo de norma se trata la LUAEM, a la luz de la teoría de la norma, nos referiremos a su desarrollo. Primeramente podemos decir que esta legislación nació en el año de 1956, con la expedición del decreto número 70, expedido por la XXXIX legislatura del Estado de México, que se publicó en el número 22 de la Gaceta de Gobierno del diecisiete de marzo, en este decreto se determinó que la vigencia de dicha norma iniciaría en fecha veintiuno de marzo de ese mismo año. En cuanto a su contenido, estableció treinta y dos artículos, así como seis transitorios, su promulgación estuvo a cargo del entonces gobernador del Estado de México, Ingeniero Salvador Sánchez Colín. Con la expedición de esta ley se derogó la Ley Orgánica del Instituto Científico y Literario Autónomo (ICLA), del Estado de México, de fecha 31 de diciembre de 1943.

En cuanto al contenido de la normatividad en comento, es destacarse que mediante ella se transforma el Instituto Científico y Literario del Estado de México, en la Universidad Autónoma del Estado de México, en aquel año, se encontraba como titular en la dirección del ICLA, el Licenciado Juan Josafat Pichardo, quien seguramente para ningún universitario debiera ser desconocido que fue el primer Rector de la UAEM.

Sin embargo, lo de trascendencia respecto a este artículo, es que el cargo de Rector del ilustre personaje fue ocupado por disposición del artículo 3 transitorio de la LUAEM de 1956, que estipuló que el Director del ICLA, asumiría el cargo de Rector interino y Presidente del Consejo Universitario, a partir de la sesión del 26 de marzo de 1956, ello en atención a lo establecido en el artículo 5 transitorio, que señaló que en dicha fecha el Consejo Universitario, bajo la presidencia del decano de la UAEM (quien en ese entonces era el Licenciado Enrique González Vargas), designaría al Rector y le tomaría la protesta correspondiente, en este mismo sentido, dentro de los aspectos más relevantes de la LUAEM, podemos de forma enunciativa mencionar cinco³:

1.- Naturaleza Jurídica: Dicha norma establece la naturaleza jurídica de la UAEM, concibiendo a la institución en su artículo 1º, como un organismo público y descentralizado, con personalidad jurídica y autónoma en sus aspectos económico, técnico y administrativo, en este aspecto conviene precisar en qué consiste esta concepción.

El Estado para el cumplimiento de sus fines, tiene entre sus potestades la creación de entes jurídicos que están vinculados en alta o baja medida a la administración pública central, se puede comprender que los organismos públicos descentralizados son de aquellos entes que tienen una menor vinculación con la administración centralizada, pues sobresale primigeniamente que no existe una relación jerárquica directa entre el organismo descentralizado y el poder central. Sus facultades son directamente atribuidas por la ley y no derivan del poder central o de alguno de sus órganos. Su patrimonio es distinto al del poder central y su personalidad jurídica también es diversa a la del poder central⁴. A pesar de ello, no se debe soslayar que este tipo de instituciones son parte integrante de la administración pública, pues incluso la propia Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, los considera como organismos auxiliares del Poder Ejecutivo⁵.

En lo referente a la personalidad jurídica propia podemos mencionar que se refiere a que el ente jurídico será susceptible de derechos y obligaciones independientes al poder central, lo que se corrobora con el hecho de que el Código Civil del Estado de México, establece en cuanto a las personas jurídicas colectivas, que se consideran como una entidad para ejercer derechos y asumir obligaciones, de igual forma considera a los organismos de carácter público como personas jurídicas colectivas⁶.

En lo que respecta a la autonomía de los aspectos económico, técnico y administrativo, se advierte que se otorgó a la UAEM una libertad de decisiones en cuestiones referentes a asuntos financieros, administrativos y orgánicos, lo que incluso se corrobora con lo dispuesto en el artículo 5º de la LUAEM de 1956.

2. Idem.

3. Ley de la Universidad Autónoma del Estado de México de 1956, consultada en Gaceta del Gobierno del Estado de México, número 22, de fecha 17 de marzo de 1956.

4. Veasé Serna de la Garza José María y Ríos Granados Gabriela, Autonomía Universitaria y Financiamiento, Derecho de la Educación y de la Autonomía, Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto Politécnico Nacional, México 2003, págs. 3-6, consultada en fecha 19 de Marzo de 2021 en el URL: <https://archivos.juridicos.unam.mx/revistas/2/843/3.pdf>

5. Lo que se puede claramente apreciar en el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, que en lo que interesa refiere: "Los organismos descentralizados... serán considerados como organismos auxiliares del Poder Ejecutivo y como parte integrante de la Administración Pública del Estado"; consultada en fecha 20 de marzo de 2021, en el URL: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/pdf/leyvig/leyvig017.pdf>

6. En lo que interesa el Código Civil del Estado de México, prevé lo siguiente: "Artículo 29.- Las personas jurídicas colectivas son las constituidas conforme a la ley, por grupos de individuos a los cuales el derecho considera como una sola entidad para ejercer derechos y asumir obligaciones. Artículo 210.- Son personas jurídicas colectivas: I. El Estado de México, sus Municipios y sus organismos de carácter público;..."; consultada en fecha 20 de marzo de 2021, en el URL: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/pdf/codvig/codvig001.pdf>

2.- Fines: Los propósitos de la UAEM, fueron fijados por la ley como de difusión de cultura, impartición de educación, impulso de la investigación y otorgamiento de grados y títulos.

3.- Integración: Según la ley se integraba por tres tipos de dependencias, Facultades, Escuelas y Organismos de Investigación y Difusión Cultural.

4.- Gobierno: Según esta ley las autoridades internas de la UAEM, eran en este orden: El Consejo Universitario; El Rector; Los Directores de las facultades, escuelas y organismos de investigación y difusión cultural; y la Junta General de Profesores de cada Facultad, Escuela u organismo.

5.- Órgano Auxiliar en la Administración: La ley estableció un patronato como órgano auxiliar de las autoridades universitarias para la administración de su patrimonio, el cual se integraba por un representante de la universidad, uno del ejecutivo del Estado, uno de los bancos, uno de las asociaciones agrícolas del Estado, uno de las asociaciones ganaderas del Estado y el presidente de la Cámara Nacional de Comercio de la ciudad de Toluca.

Es evidente que el contexto en que se generó la Ley Orgánica del Instituto Científico y Literario Autónomo del Estado de México, de fecha 31 de diciembre de 1943, era distinto al contexto del año 1956, por lo que existió la necesidad de que el Instituto se transformara a una Universidad, para lo que fue necesario la expedición de la LUAEM en ese año. Sin embargo, aun así y con la mutación de alto calado de la institución, muy probablemente en ese momento no se alcanzaba a visualizar las dimensiones que adquiriría con posterioridad nuestra Alma Mater, que hicieron que el sustento normativo que dio vida a la UAEM, quedara corto ante la evolución de circunstancias fácticas, sociales y jurídicas, pues a partir de 1956 se posicionó como la institución educativa de mayor trascendencia en el Estado de México, lo que ocasionó que el diseño original en sus aspectos jurídicos, orgánicos y funcionales quedara obsoleto, después de más de treinta años de funcionamiento, lo que es perfectamente entendible ante la progreso social y la expansión demográfica, que a su vez generó la necesidad fáctica de expandir el espectro de funcionamiento de la UAEM.

Lo anterior generó que después de más de treinta años posteriores a partir de la vigencia de la LUAEM de 1956, en el año de mil novecientos noventa iniciaran los trabajos para trazar una reforma integral de la normatividad de la UAEM, que a la postre derivó en que en el año de mil novecientos noventa y dos, se alterara el marco normativo que sustenta la vida de

la UAEM. Para tal efecto se tomó en consideración la conducta institucional que había desarrollado la Universidad a través de los años de vida, en el aspecto educativo en la entidad; además la conducta que se encontraba desplegando en aquel entonces, adicional a la conducta que se pretendía fuera con la que se condujera hacia el futuro. Esto se puede apreciar en la exposición de motivos de la LUAEM de 1992, que entre otras cosas señala: "...se recabó la información, sobre el ser, deber ser, hacer y dejar de hacer, del comportamiento individual, colectivo e institucional de la universidad..."⁷.

En los meses de julio y agosto de 1990, encontrándose como Rector de la UAEM el M. en C. Efrén Rojas Dávila, el H. Consejo Universitario de la UAEM analizó y admitió el Programa para la Reforma Integral de la Legislación de la UAEM, quien posteriormente en enero de 1992, autorizó el anteproyecto de iniciativa de ley de la Universidad Autónoma del Estado de México, el cual fue sometido a la consideración de la H. "LI" Legislatura del Estado de México, quien la aprobó el veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y dos, bajo el decreto número sesenta y dos, el cual se publicó en la Gaceta del Gobierno del Estado de México e inició su vigencia el tres de marzo de mil novecientos noventa y dos. Dicha norma fue sancionada y promulgada por el entonces gobernador del Estado de México, Licenciado Ignacio Pichardo Pagaza.



7. Ley de la Universidad Autónoma del Estado de México, consultada en fecha 14 de marzo de 2021 en la URL: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig03.pdf>

La LUAEM, de mil novecientos noventa y dos⁸, originalmente constaba de cinco títulos, que a saber son: Primero: De la Universidad; Segundo: De la Comunidad Universitaria; Tercero: De la Academia; Cuarto: Del Gobierno Universitario; y Quinto: De la Administración y Patrimonio Universitarios. Asimismo, un articulado constante de treinta y nueve artículos y seis transitorios, posteriormente, dicha normatividad ha sufrido dos reformas, una referente a los consejeros universitarios, publicada el veinticinco de noviembre de dos mil cinco y otra atinente a la adición de un título sexto relativo al Órgano interno de Control de la Universidad Autónoma del Estado de México, publicada el cuatro de enero de dos mil veintiuno, ambas en la Gaceta del Gobierno del Estado de México.

Es evidente que la LUAEM de mil novecientos noventa y dos mejoró la estructura orgánica de la UAEM para precisar su objeto y finalidades, asimismo, fijó las bases para la docencia, la investigación y la extensión, todo ello acorde al momento en que se emitió la norma, además, con una proyección a futuro, ajustada a los principios constitucionales tomando en consideración el sentir de toda la comunidad universitaria, además que estableció precisiones necesarias en aspectos académicos, técnicos, económicos, administrativos y de gobierno. Dentro de los aspectos relevantes de la LUAEM de 1992, podemos de forma enunciativa mencionar los siguientes⁹:

1.- Naturaleza Jurídica: Se reitera la naturaleza jurídica de la UAEM, concibiendo a la institución en su artículo primero como un organismo público y descentralizado, con personalidad jurídica y autónoma en sus aspectos económico, técnico y administrativo, agregando además, lo concerniente a la autonomía académica y de gobierno de forma explícita.

2.- Objeto: Se establece un objeto, que es concebido como lo referente al conocimiento universal al servicio de la comunidad.

3.- Fines: Se ratifican como fines, la impartición de educación, la realización de la investigación y la difusión, así como la extensión de la cultura.

4.- Atribuciones: Se establecen una serie de atribuciones a la UAEM, que se refieren a la expedición de normas, a la organización, al ofrecimiento de la docencia, investigación y difusión, a la administración del patrimonio, al otorgamiento de títulos y grados, a la revalidación de estudios y a la incorporación de establecimientos educativos.

5.- Legislación complementaria: La LUAEM, da vida a un Estatuto Universitario como legislación complementaria y ordena que éste desarrolle aspectos complementarios a la LUAEM, como lo referente a la planeación universitaria, así como las potestades y cargas obligacionales de la comunidad universitaria.

6.- Gobierno: En cuanto al gobierno, las autoridades de la UAEM, se encuentran previstas en este orden: Consejo Universitario; Rector; Consejo de Gobierno de cada Organismo Académico, Centro Universitario y de cada plantel de la Escuela Preparatoria, así como el Director de cada Organismo Académico, Centro Universitario y de cada plantel de la Escuela Preparatoria.

7.- Del Patrimonio Universitario: Se establece que la administración del patrimonio universitario se integrará por una administración central y administraciones de cada Organismo Académico, Centro Universitario y de cada plantel de la Escuela Preparatoria.



Fotografía: Acuarela de Benito Nogueira del Edificio Histórico de Rectoría de la UAEM

8. Ley de la Universidad Autónoma del Estado de México, consultada en fecha 20 de marzo de 2021, en el URL: https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct_1992/mar033.pdf
9. Ley de la Universidad Autónoma del Estado de México, expedida el 27 de febrero de 1992, consultada en fecha 20 de Marzo de 2021 en el URL: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/1992/mar033.pdf>

A inicios del año dos mil diecinueve empezó a gestarse un movimiento referente a la discusión de la autonomía de las Universidades públicas, en virtud de que la legislatura de Baja California y la del Estado de México, respectivamente, empezaron a generar proyectos de reforma a las legislaciones de la Universidad Autónoma de Baja California UAB y de la Universidad Autónoma del Estado de México UAEM. Dado estos acontecimientos, en lo que interesa de ese movimiento para este artículo, fue que partir de ahí en la UAEM se comenzaron a generar inquietudes en lo interno para acelerar la presentación de un anteproyecto de reforma de la LUAEM, por lo que el 10 de abril de dos mil diecinueve se entregó al congreso del Estado de México, una propuesta de reforma a la LUAEM, que previamente ya había sido aprobada por el Consejo Universitario en junio de 2018. No obstante, a la fecha actual no se ha hecho una reforma integral de la LUAEM, pues sólo se publicó el cuatro de enero de dos mil veintiuno, en la Gaceta del Gobierno del Estado de México, la adición de un título sexto relativo al desarrollo normativo de la naturaleza y atribuciones del Órgano interno de Control de la Universidad Autónoma del Estado de México.

Así como transcurrieron más de treinta años desde la expedición de la LUAEM de 1956 hasta la expedición de la LUAEM de 1992, a la fecha están a punto de cumplirse treinta años desde la expedición de esta última, por lo que se vuelve a materializar lo sucedido en 1992, con respecto al año 1956, ya que en el presente el contexto actual es diferente al entorno en que fue expedida la ley de 1992. Seguramente es necesario una reforma integral de la LUAEM de 1992, o por lo menos una revisión, análisis y discusión sobre la posibilidad de su reforma, ya que no debe perderse de vista que la trascendencia de la LUAEM, estriba en ser el ordenamiento jurídico que establece el modo de ser de la Universidad desde aspectos colectivos e institucionales, hasta aspectos individuales de los propios integrantes del ente educativo, contemplando ámbitos filosóficos, políticos y lineamientos que se considera deben seguirse en la vida intrainstitucional e interinstitucional, por lo que replantear el sustento normativo de la UAEM, probablemente sea una cuestión obligada para el ajuste sustancial de la base legislativa de la Universidad a las circunstancias fácticas, sociales y normativas actuales.

BIBLIOGRÁFICAS:

- 1- CARDENAS GRACIA, Jaime, Introducción al Estudio del Derecho, Nostra Ediciones, México, 2009, pags. 102-103, recuperado de: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/3260-introduccion-al-estudio-del-derecho-coleccion-cultura-juridica-y-https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3260/7.pdf>
- 2- PENALOZA GARCÍA, Inocente, Juan Josafat Pichardo, el hombre y su circunstancia, en revista La Colmena, vol. No. 56, 2007, páginas 118-122, Redalyc, recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=446344566017>
- 3- _____, Los rectores, en revista La Colmena, vol. No. 10, 2017, ISSN 2448-6302, recuperado de: <https://lacolmena.uaemex.mx/article/view/6929>
- 4- SERNA DE LA GARZA José María y RÍOS GRANADOS Gabriela, Autonomía Universitaria y Financiamiento, Derecho de la Educación y de la Autonomía, Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto Politécnico Nacional, México 2003, recuperado de los URL: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/2/843/3.pdf> y <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/2/843/1.pdf>

LEGISLATIVAS:

- 1- Código Civil del Estado de México, recuperado de: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig001.pdf>

- 2- Ley de la Universidad Autónoma del Estado de México, en Gaceta del Gobierno del Estado de México, numero 22, de fecha 17 de marzo de 1956.
- 3- Ley de la Universidad Autónoma del Estado de México, recuperado de: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig013.pdf>
- 4- Ley de la Universidad Autónoma del Estado de México, recuperado de: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/1992/mar033.pdf>
- 5- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, recuperada de: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig017.pdf>

HEMEROGRÁFICAS:

- 1- Rector entrega propuesta de reforma a la UAEMex; Revista Proceso de Miércoles 10 de Abril de 2019, recuperada de: <https://www.proceso.com.mx/nacional/estados/2019/4/10/rector-entrega-propuesta-de-reforma-la-uaemex-opositores-lo-obligan-huir-video-223141.html>
- 2- Entrega rector de la UAEM iniciativa de reforma universitaria; El Sol de Toluca, miércoles 10 de abril de 2019, recuperada de: <https://www.elsoldetoluca.com.mx/local/entrega-rector-iniciativa-de-reforma-universitaria-3304284.html>