

CAPACIDAD DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MÉXICO PARA DISPONER DE LOS BIENES INMUEBLES QUE FORMAN PARTE DE SU PATRONATO

*Por el Dr. Octavio A. HERNANDEZ.
Profesor de la Facultad de Derecho.*

Estudio sobre: —La capacidad de la Universidad Nacional Autónoma de México para disponer libremente de los bienes inmuebles que forman parte de su patrimonio.

—Las autoridades que deban intervenir en los actos de disposición de dichos bienes.

—Y las formalidades que al efecto deban ser satisfechas

Sumario: Motivos.—Elementos.—Cuestiones.—Conclusiones.

La elaboración de este estudio obedece a los siguientes

MOTIVOS:

I. En el Diario Oficial de la Federación de 6 de abril de 1946 se publicó la ley sobre Fundación y Construcción de la Ciudad Universitaria, decretada por el Congreso de la Unión el 31 de diciembre de 1945.

II. El artículo 1º de la mencionada Ley declara de utilidad pública la fundación y construcción de la Ciudad Universitaria, para la Universidad Nacional Autónoma de México.

III. El artículo 7º de la mencionada Ley dispone que el Patronato Universitario, una vez satisfechos los requisitos exigidos por parte del articulado del mismo ordenamiento:

a) Aportará los fondos necesarios para las erogaciones que origine la formulación de los proyectos.

b) Contratará la urbanización, lotificación y construcción de la Ciudad Universitaria.

c) Llevará a cabo por medio de contratos y convenios la urbanización, lotificación y construcción de la Ciudad Universitaria.

d) Celebrará convenios con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y con el Gobierno del Distrito Federal, para la adquisición por estas Dependencias, de aquellos bienes raíces de la Universidad que pueden servir a sus fines.

e) Dispondrá la subasta pública de otros bienes raíces de la misma Universidad, y fijará las reglas y condiciones a que dicha subasta deba sujetarse.

f) Decidirá sobre cualesquiera otros puntos de carácter económico, cuya resolución sea necesaria para la fundación y construcción de la Ciudad Universitaria.

IV. En cumplimiento a lo dispuesto por las disposiciones mencionadas en renglones anteriores, y toda vez que se han satisfecho los requisitos exigidos por la Ley sobre Fundación y Construcción de la Ciudad Universitaria, el Patronato está o estará en breve en el caso de hacer uso de las facultades que le concede el artículo 7º de la mencionada Ley, y para ello desea se determine con precisión si la Universidad Nacional Autónoma de México tiene capacidad para enajenar, hipotecar, gravar en cualquier forma y, en general, disponer libremente de los inmuebles que integran su patrimonio; y, en caso afirmativo, conocer qué autoridades universitarias son competentes para el efecto, así como las formalidades que con el mismo fin deban ser satisfechas.

V. Para la realización del estudio cuya necesidad se desprende de los puntos anteriores, se cuenta con los siguientes

ELEMENTOS:

I. Régimen legal de la Universidad Nacional Autónoma de México.

1º Los ordenamientos legales que actualmente rigen la vida de la Universidad son:

A. Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, de 1945; y

B. Estatuto de la Universidad Nacional Autónoma de México, también de 1945.

2º A los ordenamientos antes mencionados sirven de antecedente los siguientes:

A. Ley Constitutiva de la Universidad Nacional de México, de 1910.

B. Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, de 1929.

C. Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, de 1933.

II. *Constitución e integración del patrimonio universitario.*

3º Según el artículo 15 de la Ley Orgánica de 1945, el patrimonio de la Universidad Nacional Autónoma de México está constituido por los bienes y por los recursos que a continuación se enumeran:

I. Los inmuebles y créditos que son actualmente de su propiedad, en virtud de haberseles afectado para la constitución de su patrimonio, por las Leyes del 10 de julio de 1929 y 19 de octubre de 1933, y los que con posterioridad haya adquirido.

II. Los inmuebles que para satisfacer sus fines adquiriera en lo futuro por cualquier título jurídico.

III. El efectivo, valores, créditos y otros bienes muebles, así como los equipos y semovientes con que cuenta en la actualidad.

IV. Los legados y donaciones que se le hagan y los fideicomisos que en su favor se constituyan.

V. Los derechos y cuotas que por sus servicios recauden.

VI. Las utilidades, intereses, dividendos, rentas, aprovechamientos y esquilmos de sus bienes muebles e inmuebles; y

VII. Los rendimientos de los inmuebles y derechos que el Gobierno Federal le destine y el subsidio anual que el propio Gobierno le fijará en el Presupuesto de Egresos de cada ejercicio fiscal.

4º Los bienes a que se refiere el inciso a) del artículo 15 citado, son:

A. Según la Ley Orgánica de 1929 (artículo 43), los siguientes:

"a) Los inmuebles de propiedad nacional que ocupan actualmente las Facultades, Escuelas, Institutos de Investigación y otras Instituciones enumeradas en el artículo 4º en toda su integridad; los que ocupen las Instituciones, Facultades o Escuelas que se incorporen..., siempre que estos inmuebles sean propiedad de la institución incorporadas o nacionales, y los que en lo futuro se destinen para satisfacer los fines de la Universidad. *Los inmuebles que de conformidad con esta fracción pasan a ser propiedad de la Universidad, se registrarán, en cuanto sea compatible con los preceptos de la presente Ley, por las reglas aplicables a los bienes federales.*

b) El edificio del ex-cuartel de San Ildefonso y la Sala de Discusiones Libres (ex-Iglesia de San Pedro y San Pablo).

c) El mobiliario, equipos y semovientes con que cuente en la actualidad y los que corresponden a los institutos mencionados en la fracción anterior.

d) El subsidio global que le asignará el Estado en el Presupuesto anual de Egresos, en los términos que señala esta Ley.

e) Los legados y donaciones que se le hagan por sus agrupaciones o particulares.

f) Los derechos que recaude por concepto de colegiaturas, exámenes, expedición de títulos, producto de publicaciones y trabajos que ejecuten los alumnos, conforme a los reglamentos que sobre la materia se expidan.

g) Las utilidades, intereses, dividendos y rentas que le correspondan.

h) Los aprovechamientos y esquilmos de todas clases que provengan de sus bienes raíces y muebles”.

B. Según la Ley Orgánica de 1933 (artículos 8º y 9º), los siguientes:

a) Los inmuebles que ocupan actualmente las facultades, escuelas, institutos y demás instituciones universitarias.

b) Los inmuebles que para satisfacer sus propios fines adquiera en lo futuro la Universidad por cualquier título jurídico.

c) El edificio del ex-cuartel de San Ildefonso y la Sala de Discusiones Libres (ex-Iglesia de San Pedro y San Pablo).

d) El mobiliario, equipos y semovientes con que cuenta en la actualidad.

e) Los legados y donaciones que se le hagan.

f) Los derechos y cuotas que por sus servicios recaude.

g) Las utilidades, intereses, dividendos, rentas, aprovechamientos y esquilmos de sus bienes muebles e inmuebles.

h) El fondo universitario que recibirá del Gobierno Federal y que se compondrá (artículo 9º):

a') De las cantidades que el Gobierno Federal entregará en el resto del año de 1933 hasta completar el subsidio establecido en el presupuesto de egresos vigente.

b') De la suma de diez millones de pesos que el propio Gobierno Federal entregará a la Universidad en los términos previstos en el propio artículo”.

5º El derecho de propiedad de la Universidad sobre los bienes enumerados en los artículos 43 de la Ley Orgánica de 1929 y 8º y 9º de la Ley Orgánica de 1933, subsiste durante la vigencia de la Ley Orgánica de 1945, pues el artículo 7º transitorio de esta Ley preceptúa que

“con excepción de las disposiciones a que se refiere la fracción I del artículo 15 de este ordenamiento (artículo 43 de la Ley de 1929 y artículos 8º y 9º de la Ley de 1933), se deroga la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, de 19 de octubre de 1933, y cualquiera otra que se le oponga”.

III. *Naturaleza jurídica y capacidad de la Universidad.*

6º De acuerdo con el artículo 1º de la Ley Orgánica de 1945, la Universidad Nacional Autónoma de México es “una corporación pública —organismo descentralizado del Estado— dotada de plena capacidad jurídica”.

Idéntica naturaleza y capacidad se otorgó a la Universidad por las Leyes Orgánicas de 1929 (artículo 2º y 3º) y de 1933 (artículo 1º). La misma naturaleza y capacidad de la Universidad se consignan en el artículo 1º del Estatuto vigente.

IV. *Organización y autoridades universitarias.*

7º El artículo 2º, fracción I de la Ley Orgánica de 1945, dispone que la Universidad Nacional Autónoma de México tiene derecho para organizarse como mejor lo estime, dentro de los lineamientos generales señalados por la propia Ley.

8º El artículo 3º de la Ley mencionada en el punto anterior estatuye que las autoridades de la Universidad serán:

- 1) La Junta de Gobierno.
- 2) El Consejo Universitario.
- 3) El Rector.
- 4) El Patronato.
- 5) Los Directores de Facultades, Escuelas e Institutos.
- 6) Los Consejos Técnicos a que se refiere la propia Ley.

9º En lo tocante al patrimonio de la Universidad, el artículo 10º de la Ley Orgánica en vigor dispone que al patronato corresponden, entre otras facultades, las siguientes:

I. Administrar el patrimonio universitario y sus recursos ordinarios, así como los extraordinarios que por cualquier concepto pudieran allegarse...

II. Gestionar el mayor incremento del patrimonio universitario, así como el aumento de los ingresos de la Institución.

III. Las facultades que sean conexas con las anteriores.

10º El artículo 8º de la propia Ley dispone que al Consejo Universitario corresponde entre otras facultades, "conocer de cualquier asunto que no sea de la competencia de alguna otra autoridad universitaria" (fracción III).

V. Régimen jurídico al que están sujetos los inmuebles que forman parte integrante del patrimonio universitario.

11º El régimen legal de los inmuebles que forman parte integrante del patrimonio universitario está prescrito por el artículo 16 de la Ley Orgánica en vigor, que a la letra dice:

"Los inmuebles que formen parte del patrimonio universitario y que estén destinados a sus servicios, serán inalienables e imprescriptibles y sobre ellos no podrá constituir la Institución ningún gravamen.

Cuando alguno de los inmuebles citados deje de ser utilizable para los servicios indicados, el Patronato podrá declararlo así y su resolución, protocolizada, se inscribirá en el Registro Público de la propiedad correspondiente. A partir de este momento los inmuebles desafectados quedarán en la situación jurídica de bienes de propiedad privada de la Universidad, sujetos íntegramente a las disposiciones del derecho común".

12º La disposición transcrita en el punto anterior suscita, al ser interpretada para lograr su correcta aplicación, las siguientes

CUESTIONES:

I. Alcance de esta disposición:

1º Respecto a los inmuebles destinados a un servicio.

2º Respecto a los demás inmuebles.

II. ¿Se halla limitado el alcance del transcrito artículo 16 de la Ley Orgánica en vigor, por la última parte del inciso a) del artículo 43 de la Ley Orgánica de 1929 y, por tanto, sujetos los inmuebles de la Universidad al régimen de los bienes federales?

III. Si la respuesta a la cuestión del punto II es negativa, ¿qué autoridades universitarias son competentes para ejecutar la disposición de los bienes y a qué formalidades deberán sujetarse?

Para responder a estas cuestiones se elabora el siguiente

ESTUDIO:

I. *Alcance de lo dispuesto en el artículo 16º de la Ley Orgánica en vigor.*

1º El régimen de inalienabilidad e imprescriptibilidad que estatuye el primer párrafo del artículo 16, como se desprende claramente de la letra del propio artículo, se refiere sólo a los bienes inmuebles que forman parte del patrimonio universitario y que están destinados a un servicio, y en tanto dichos bienes no sean desafectados a tal servicio con apego a las formalidades prescritas en el párrafo final del mismo artículo.

2º La inalienabilidad e imprescriptibilidad referida de modo expreso y limitado a los bienes destinados a un servicio que no sean desafectados del mismo, permite concluir, a *contrario sensu*, que los demás inmuebles no están sujetos a dicho régimen de inalienabilidad e imprescriptibilidad.

3º Por tanto: los inmuebles desafectados al servicio al que estuvieren destinados y los inmuebles no destinados a un servicio, se rigen por el derecho común y, conforme a éste, podrán ser libremente gravados, prescritos y enajenados.

II. *Respecto a si el artículo 16 de la Ley en vigor es limitado por la parte final del inciso a) del artículo 43 de la Ley Orgánica de 1929, en razón de lo dispuesto por el artículo 7º transitorio de la Ley en vigor, preceptos estos que quedaron transcritos en los puntos 4º y 5º del capítulo ELEMENTOS de este estudio, cabe afirmar:*

Aunque en apariencia, por virtud de lo dispuesto en el artículo 7º transitorio de la Ley en vigor, la parte final del inciso a) del artículo 43 de la Ley Orgánica de 1929 limita lo dispuesto por el artículo 16 de aquella, considerado el fondo del problema se ve que *dicha limitación no existe*. Efectivamente, en apoyo de esta tesis pueden ser dadas las siguientes razones:

A. El artículo 7º transitorio de la Ley en vigor dice que se deroga la Ley Orgánica de 1933, con excepción hecha de las disposiciones a las que se refiere la fracción I del artículo 15 de aquel ordenamiento.

La fracción I del artículo 15 mencionado dispone que constituirán parte del patrimonio de la Universidad "los inmuebles y créditos que actualmente son de su propiedad en virtud de haberseles afectado para la constitución de su patrimonio, por las Leyes de 10 de julio de 1929 y de 19 de octubre de 1933".

Ahora bien, este artículo 15 se refiere exclusivamente a la integración del patrimonio universitario y para nada alude al régimen jurídico

al que deban sujetarse los inmuebles que formen parte de dicho patrimonio. Esta circunstancia hace ver que las disposiciones de las Leyes Orgánicas de 1929 y 1933 a las que remite el artículo 7º transitorio de la Ley vigente, serán aplicables en tanto que se refieran a la integración del patrimonio universitario, (que es la materia del artículo 15), pero no en cuanto ellas hagan mención del régimen jurídico de los bienes integrantes de dicho patrimonio.

Las razones que el legislador tuvo para redactar el artículo 7º transitorio de la Ley actual dejando vigentes las disposiciones relativas a la integración del patrimonio universitario contenidas en las Leyes Orgánicas de 1929 y 1933, no son otras que conservar dentro del patrimonio universitario, los renglones de éste comprendidos en los artículos 43 de la Ley de 1929 y 8º y 9º de la Ley de 1933, sin necesidad de repetirlos en el artículo 15 en vigor, que se limita a adicionar dichos renglones con los que comprende en sus fracciones II a VII, inclusive.

B. Por lo demás, la limitación al aludido artículo 16, que emanaría de la parte final del inciso a) del artículo 43 de la Ley de 1929, es inoperante no obstante que la remisión hecha por el artículo 7º transitorio de la Ley en vigor, no se entienda en los términos fijados en el punto anterior. Dicha inoperatibilidad se deriva de que, según se desprende de la letra del multicitado artículo 7º transitorio de la Ley de 1945, se refiere sólo a la derogación de la de 1933, y de ninguna manera a la de 1929, la que, en virtud del artículo 2º transitorio de la Ley de 1933, quedó *abrogada*. Esta abrogación es clara por lo que hace a la naturaleza de la propiedad mencionada y al consiguiente régimen legal que el inciso a) del artículo 43 de la Ley de 1929 atribuye a los bienes de la Universidad, porque comparado este artículo con el 8º de la Ley de 1933, se verá que éste es reproducción de aquél, del cual sólo se diferencia por haber suprimido, precisamente, la afirmación de que los bienes de la Universidad son de propiedad nacional y la de que su régimen jurídico es el mismo que el de los bienes federales. Esto hace ver claramente la intención del legislador de despojar a los inmuebles del patrimonio universitario de su carácter de bienes de propiedad nacional.

Por otra parte, las razones por las cuales la Ley de 1929 hablaba de que formarían parte del patrimonio de la Universidad "los inmuebles de propiedad nacional que ocupan actualmente las Facultades, Escuelas, Institutos de Investigación, etc.", son bien claras. Hasta antes de la fecha de promulgación de la Ley de 1929, la Universidad, creada por la Ley de 1910, no existía como entidad descentralizada y autónoma, sino como una dependencia del Gobierno Federal. De ahí que los inmuebles

en los que estableció sus dependencias fueran, por fuerza, de propiedad nacional y que ellos estuvieran sujetos al régimen estatuido para estos bienes. La Ley de 1929 que por primera vez otorgó a la Universidad los caracteres de descentralización y autonomía, tuvo que hacer mención a los inmuebles de "propiedad nacional" que hasta esa fecha ocuparon las dependencias de la Universidad, pero desde este momento los mencionados bienes dejaron de ser de propiedad nacional para pasar a formar parte del patrimonio universitario, según lo dispone la propia Ley en su artículo 43. En reconocimiento de esta última circunstancia, las Leyes de 1933 y de 1945 dejaron de hablar de bienes de propiedad nacional para referirse exclusivamente, en sus artículos 8º y 9º la primera, y 15º la segunda, al patrimonio universitario. Al hacerlo así el legislador consideró, con justicia y razón, que aunque el origen de los bienes inmuebles que forman parte del patrimonio universitario era la propiedad nacional, desde el momento en que la Universidad dejó de ser dependencia directa y centralizada del Gobierno Federal, para convertirse en institución descentralizada y autónoma, los bienes perdieron su origen nacional para pasar a formar parte del patrimonio de la nueva Institución.

C. La mencionada remisión hecha a las Leyes anteriores por el artículo 7º transitorio de la Ley en vigor, no debe ser referida a su artículo 16, pues, además de lo que en contra de dicha pretensión se arguye en los puntos anteriores, lo dispuesto por el artículo 16 es incompatible con lo mandado por el inciso a) del artículo 43 de la Ley de 1929. Dicha incompatibilidad entre lo dispuesto por ambos conceptos obedece a que:

a) El régimen legal de los bienes de propiedad federal no se agota en la imprescriptibilidad, ingravabilidad e inalienabilidad de los mismos, de que habla el artículo 16. Dicho régimen, en efecto, se constituye con otras notas no menos importantes que no es este el sitio de analizar.

b) Es evidente que el autor de la Ley de 1945 quiso crear un régimen legal propio y característico para los bienes inmuebles del patrimonio universitario, pues de no haber tenido esta intención, habría repetido lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley de 1929 y no habría prescrito lo dispuesto en el párrafo 2º del artículo 16.

Por tanto: la disposición del inciso a) del artículo 43 de la Ley de 1929, *in fine*, no debe ser incluida entre las disposiciones a las que alude la fracción I del artículo 15 de la Ley en vigor, remitido a las Leyes anteriores por su artículo 7º transitorio.

D. Pero, ni aun interpretando de modo diverso los artículos 7º transitorio y 15, fracción I de la Ley de 1945, puede ser admitido que la disposición final del inciso a) del artículo 43 de la Ley de 1929 limite al 16 de la Ley en vigor, pues aquel artículo prescribió la aplicación del régimen legal de los bienes de propiedad federal a los inmuebles de la Universidad, sólo en tanto que dicho régimen fuera *compatible* con los preceptos de la propia Ley.

Ahora bien, se vió en el punto III del capítulo de *Elementos* que se recabaron para hacer este estudio, que tanto la Ley en vigor como la de 1933 y la de 1929 han dado a la Universidad el carácter de *institución descentralizada* y la han dotado de plena *capacidad jurídica*. Estas dos características legales de la Universidad la dotan de fisonomía jurídica propia y le dan a su actuación un contenido integrado por atribuciones acordes con aquellas características. Por ello es necesario analizar brevemente en qué consiste la descentralización y la capacidad universitarias, para ver si la limitación que se derivaría del artículo 43 inciso a) de la Ley de 1929 es compatible con ellas.

a) Nuestra doctrina considera la descentralización administrativa más que una forma definitiva de organización, una tendencia para conciliar dos situaciones extremas, que son, por una parte, la centralización rígida, y, por la otra, la gestión independiente de los intereses colectivos por organizaciones particulares.

a) Las primordiales finalidades de la descentralización administrativa son:

1º Permitir que el Estado dé satisfacción a las ideas democráticas.

2º Hacer más eficaz la realización de sus atribuciones.

3º Permitir que la administración pública encomiende a elementos con preparación suficiente la atención de los actos de naturaleza técnica.

4º Permitir que la administración se descargue de algunas de sus labores.

b) Los caracteres esenciales de la descentralización son:

1º) La existencia de una personalidad jurídica especial.

2º) La existencia de un patrimonio propio.

3º) La inexistencia de una relación jerárquica que vincule a los funcionarios y a los empleados de la institución descentralizada con los de la administración.

c) La doctrina y el derecho positivo distinguen en la descentralización las siguientes modalidades:

1º) Por región.

2º) Por servicio.

3º) Por colaboración.

d) La Universidad Nacional Autónoma de México, como institución pública descentralizada, reviste la modalidad de descentralización por servicio, en cuya virtud el Estado le encomienda la satisfacción de necesidades de orden general, que requiere procedimientos técnicos al alcance únicamente de funcionarios que cuenten con preparación especial.

e) Son diversos y variados los caracteres distintivos de este tipo de instituciones descentralizadas, pero para los fines de este estudio conviene destacar los siguientes:

1º La institución cuenta con patrimonio especial independiente del general del Estado.

2º El control que el Estado ejerce sobre la institución pública descentralizada se limita a la vigilancia de la legalidad de sus actos.

3º Los funcionarios de la institución descentralizada pueden usar de poder discrecional para la decisión y ejecución de sus atribuciones, y no están supeditadas al poder del Estado.

b) La capacidad es la idoneidad de una persona para ser sujeto de derechos y obligaciones. Tratándose de instituciones descentralizadas cuya personalidad es creada por un acto unilateral del Estado, su capacidad jurídica debe ser instituida y limitada sólo por el correspondiente ordenamiento legal, que al efecto deberá inspirarse únicamente en la especialidad del objeto de la institución.

Por el examen de lo dicho en renglones anteriores sobre el modo como deben ser entendidas la descentralización y la capacidad de la Universidad, se podrá comprobar que la aplicación del régimen jurídico de los bienes de propiedad federal a los inmuebles de la Universidad, es incompatible con su carácter y su capacidad de institución descentralizada.

En efecto, dicha incompatibilidad se manifiesta porque:

Primero. El Estado no satisfaría democrática, eficaz, ni técnicamente sus atribuciones, ni tampoco se descargaría de parte de sus labores; lo que pugna con las primordiales finalidades de toda institución descentralizada;

Segundo. Se mermaría, sin razones fundamentales para ello, la personalidad jurídica de la Universidad, restringiendo el derecho de propiedad que ella tiene sobre su patrimonio, vinculando jerárquicamente los funcionarios universitarios a los gubernamentales, circunstancias que pugnan con los caracteres esenciales del régimen de descentralización;

Tercero. Dejaría de existir independencia entre el patrimonio de la Universidad y el general del Estado, éste ejercería sobre aquélla un control exorbitante a la mera vigilancia de la legalidad de sus actos y los funcionarios universitarios carecerían de poder discrecional para la decisión y la ejecución de sus atribuciones; condiciones éstas que pugnan con los caracteres propios y distintivos del régimen de descentralización por servicio;

Cuarto. La natural capacidad de la Universidad se limitaría sin razón alguna, por no exigir dicha limitación la finalidad que la Ley encomienda perseguir a la Universidad, ya que no es necesario restringir su capacidad para disponer libremente de sus inmuebles, con el objeto de que la institución imparta educación superior para formar profesionistas, investigadores, etc., etc.;

Quinto. La Universidad no podría ejercer con amplitud la facultad de organizarse como mejor lo estime, dentro de los lineamientos generales señalados por la Ley en vigor, según lo dispuesto por el artículo 2º, fracción I de la misma; y

Sexto. El Patronato de la Universidad no podría gestionar, dentro de márgenes de libertad, el mayor incremento del patrimonio universitario y el aumento de los ingresos de la institución, en uso de las facultades que le conceden las fracciones VII y VIII del artículo 10º de la Ley Orgánica vigente.

III. Fundada la capacidad de la Universidad para disponer libremente de sus bienes, toca resolver ahora la última de las cuestiones planteadas, o sea la relativa a las *autoridades universitarias competentes para intervenir en la disposición de los inmuebles*, así como las *formalidades que deban ser llenadas*.

1º Dentro de las facultades otorgadas al Patronato por el artículo 10º de la Ley vigente no aparece consignada la de disponer (enajenar, gravar, etc.) de los inmuebles del patrimonio universitario.

No obstante, podría considerarse que dicha facultad se encuentra implícita entre las concedidas por las fracciones VII y VIII del mencionado artículo 10º, las que, según ya se dió a conocer, lo capacitan para gestionar el mayor incremento del patrimonio universitario, el aumento de los ingresos de la institución y, además, le dan facultad para obrar en conexión con éstas y con el resto de sus atribuciones.

Es natural que si el Patronato "necesita" *disponer* de los bienes de la Universidad para cumplir su misión de incrementar el patrimo-

nio universitario y logra el aumento de los ingresos de éste, no halle en una interpretación curialesca de la ley, obstáculo para realizar libremente dicha disposición de bienes.

Es verdad que la fracción I del artículo 13 de la Ley de 1929 faculta expresamente al Consejo Universitario para constituir gravámenes sobre los bienes de la Universidad, o para enajenarlos, y que el artículo 8º de la Ley Orgánica de 1945, que enumera las facultades del mencionado Consejo, no dice nada sobre el particular, lo que hace pensar que la intención del legislador fué quitar a las autoridades universitarias la mencionada facultad para gravar y enajenar los bienes de la institución. Sin embargo, precisa tomar en cuenta que la Ley de 1945 se estructuró sobre bases de organización totalmente diferentes a las que sirvieron de apoyo a la Ley de 1929, pues en aquélla se creó una nueva autoridad (el Patronato Universitario), dotada de atribuciones específicas, claras y manifiestas con el evidente propósito de desligar, hasta donde las limitaciones prácticas lo permitan, el manejo financiero y económico de la Universidad, de los demás aspectos funcionales de la misma. Muy probablemente obedeció a un descuido del legislador no haber consignado dicha facultad expresa entre la lista de las otorgadas al Patronato.

Mas, de una o de otra manera, esta conclusión se deriva de una interpretación jurídica que, por elaborada, parecerá, quizá, un tanto artificiosa. Por razones obvias, y dado que la cuestión es dudosa, al Patronato no le conviene asumir, en casos generales, una responsabilidad de tanta trascendencia como es la enajenación o gravamen de los bienes del patrimonio encomendado a su cuidado. Por ello precisa averiguar si conforme a la Ley en vigor alguna de las otras autoridades universitarias posee la facultad mencionada y debe, por ello, compartir dicha responsabilidad.

En concepto del autor de este trabajo, tal facultad está expresamente concedida al Consejo Universitario, pues, de acuerdo con la fracción III del artículo 8º de la Ley en vigor, dicha autoridad tiene facultad para *conocer de cualquier asunto que no sea de la competencia de alguna otra autoridad universitaria.*

En tal virtud, cuando, en casos generales, se trate de la disposición de inmuebles del patrimonio universitario, la proposición de ventas hecha por el Patronato o por alguna otra autoridad universitaria, deberá ser ratificada por el Consejo Universitario en uso de la facultad que le concede la mencionada fracción II del artículo 8º. Como los bienes inmuebles que se hayan de vender habrán sido previamente desafectados al servicio al que se les hubiere destinado, y por tanto se registrarán por el

derecho común, las formalidades observables en este caso serán las que se deriven del mencionado derecho común, y la autoridad que las practique, el Patronato, de acuerdo con lo dispuesto por la parte final del artículo 16 de la Ley vigente.

2º Si la disposición (enajenación o gravamen) de los bienes es motivada por la fundación y construcción de la Ciudad Universitaria, el órgano facultado para realizarlo será el Patronato Universitario, según lo dispuesto por el artículo 7º de la Ley sobre Fundación y Construcción de la Ciudad Universitaria.

En este caso, la única formalidad extraña al derecho común que el Patronato debe observar será, de acuerdo con el inciso e) del mismo artículo 7º, la consistente en que la disposición de los inmuebles se haga por medio de subasta pública, y de acuerdo con las reglas que el propio Patronato dicte.

3º Resueltas como queda apuntado las cuestiones planteadas, pueden ser afirmadas las siguientes

CONCLUSIONES:

I. Los inmuebles que forman parte integrante del patronato universitario, son de dos clases:

- 1º Inmuebles que están destinados a un servicio; y
- 2º Los demás inmuebles.

II. Los inmuebles destinados a un servicio son, cuando cese su utilidad para tal servicio, *desafectables al mismo por el Patronato Universitario*. La resolución de desafectación será protocolizada e inscrita en el Registro Público de la Propiedad correspondiente.

III. Los inmuebles destinados a un servicio son, en tanto que no se protocolice y registre la resolución de desafectación al mismo, inalienables e imprescriptibles, y sobre ellos no podrá constituir la Universidad gravamen alguno.

IV. Los inmuebles que hayan sido desafectados al servicio al que estuvieren destinados y los demás inmuebles se rigen conforme al derecho común, y de acuerdo con éste *podrán ser libremente enajenados, gravados o prescritos por la Universidad*, atento a lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, en vigor.

V. No existe limitación a lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley Orgánica en vigor, por la parte final del inciso a) del artículo 43 de la

Ley Orgánica de 1929, en razón de lo mandado por los artículos 7º transitorio y 15, fracción I, del ordenamiento primeramente citado. En tal virtud, *los inmuebles del patrimonio universitario no están sujetos al mismo régimen jurídico que los inmuebles de propiedad federal.*

La inexistencia de la mencionada limitación se afirma porque:

1º Sería un error de interpretación sistemática referir una disposición que estatuye un régimen jurídico para determinada clase de bienes (artículo 43-a de la Ley Orgánica de 1929) a un conjunto de preceptos que prescriben exclusivamente la forma de integrar un patrimonio (artículo 15 de la Ley Orgánica vigente).

2º Las disposiciones de la Ley Orgánica de 1929 son inoperantes, ya que ella fué abrogada por el artículo 2º transitorio de la Ley Orgánica de 1933, y el artículo 7º transitorio de la Ley Orgánica de 1945 sólo se refiere a la derogación de la Ley de 1933.

3º Existen numerosas razones que explican con claridad los motivos por los que la Ley Orgánica de 1929 dispuso que el patrimonio universitario se integraría con bienes de propiedad nacional, y estatuyó para dichos bienes un régimen legal semejante al que rige los bienes de la Federación.

4º Existe incompatibilidad material entre lo dispuesto por los artículos 16 de la Ley vigente y 4 inciso a) *in fine* de la Ley de 1929.

Esta incompatibilidad entre las disposiciones de ambos preceptos se funda en que:

A) El régimen legal de los bienes de propiedad federal no se agota en la imprescriptibilidad, ingravabilidad e inalienabilidad de los mismos, de que habla el artículo 16.

B) Es evidente la intención que tuvo el autor de la Ley de 1945 para crear un régimen legal propio y característico aplicable a los bienes inmuebles del patrimonio universitario.

5º También existe incompatibilidad entre la limitación que se derivaría de la parte final del inciso a) del artículo 43 de la Ley de 1929 sobre el artículo 16 de la Ley actual, respecto a los caracteres de la Universidad como institución descentralizada dotada de plena capacidad jurídica.

VI. *Cuando se trate de la disposición de inmuebles del patrimonio universitario, para casos generales, la proposición de enajenación o de gravamen hecha por el Patronato o por alguna otra autoridad universitaria deberá ser ratificada por el Consejo Universitario en uso de la facultad que le concede la fracción III del artículo 8º de la Ley vigente.*

VII. *Las formalidades observables en el caso al que se refiere el punto anterior, serán las derivadas del derecho común y la autoridad que las practique será el Patronato, con apoyo en lo dispuesto por la parte final del artículo 16 de la Ley en vigor.*

VIII. *Si la disposición (enajenación o gravamen) de los bienes es motivada por la fundación y construcción de la Ciudad Universitaria, el órgano facultado para realizarla será el Patronato Universitario, en atención a lo mandado por el artículo 7º de la Ley sobre Fundación y Construcción de la Ciudad Universitaria.*

IX. *La disposición de los bienes en el caso al que se refiere el punto anterior deberá efectuarse por medio de subasta pública y con apego a las reglas que dicte el propio Patronato, en atención a lo ordenado por el artículo 7º, inciso e) de la mencionada Ley sobre Fundación y Construcción de la Ciudad Universitaria.*