

35
Tej



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

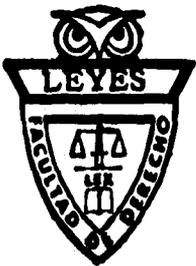
FACULTAD DE DERECHO

**"NUEVAS FORMAS DE ORGANIZACION DEL
SISTEMA DISCIPLINARIO Y LA ADMINISTRACION
DE JUSTICIA EN LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO"**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
OCTAVIO AVENDAÑO CARBELLIDO**

ASESOR: DR. JULIAN GUITRON FUENTEVILLA



MEXICO, D. F.,

NOVIEMBRE DE 1996



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

Ciudad Universitaria, D. F., a 14 de noviembre de 1996.

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACIÓN ESCOLAR
P r e s e n t e.

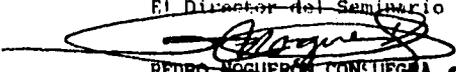
El pasante de esta Facultad OCTAVIO AVENDARO CARBELLIDO, ha elaborado la tesis denominada "NUEVAS FORMAS DE ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA DISCIPLINARIO Y LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO", bajo la dirección del Dr. Julian Guitron Fuentevilla, la cual a juicio del suscrito cumple con los requisitos reglamentarios del caso.

En tal virtud considero que está en aptitud dicha tesis, de ser sometida a la aprobación de los señores profesores que integren el jurado de su examen profesional.

Ruego a usted ordenar lo conducente para que se continúen los trámites inherentes para que dicho pasante presente el examen profesional correspondiente, en caso de no existir inconveniente para ello.

Reitero a usted las seguridades de mi consideración y respeto.

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPÍRITU"
El Director del Seminario


PEDRO NOGUEIRA CONSUEGRA
LICENCIADO EN DERECHO



c.c.p.- Dr. Maximo Carvajal Contreras.- Director de la Facultad de Derecho.- presente.

México, D. F., a 10 de julio de 1996.

Lic. Pedro Nogueraón Consuegra,
Director del Seminario de Derecho Administrativo de la Facultad
de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.
Presente.

Muy distinguido Señor Director:

De acuerdo al nombramiento que tuvo usted a bien hacer recaer en mi persona, como Director de Tesis del pasante en Derecho, Octavio Avendaño Carbellido, con número de cuenta 8831622-6, quien sometió a la consideración del suscrito, un tema denominado: "Nuevas Formas de Organización del Sistema Disciplinario y la Administración de Justicia en la Universidad Nacional Autónoma de México", con el cual pretende optar por el título de licenciado en Derecho, me permito comunicarle por este conducto, las razones por las que le otorgo mi voto aprobatorio, así como la autorización, si usted no tiene inconveniente para ello, para que el trabajo en cuestión, previos los trámites legales, sea sometido al Sinodo y al examen profesional correspondiente.

El joven Octavio Avendaño Carbellido, ha realizado una importante investigación, que reúne en exceso, los requisitos que para este tipo de trabajos, exige el Reglamento de Seminarios y de Exámenes Profesionales de la Facultad de Derecho de la UNAM.

La tesis se desarrolló en cuatro capítulos, empezando por el análisis del Tribunal Universitario; después lo que se refiere a la Segunda Instancia y lo relativo a las Sanciones, en tercer término, la Nueva Visión del Sistema Disciplinario y la Administración de Justicia en la UNAM, para concluir con el Procedimiento ante el Tribunal Universitario y la Comisión de Honor, así como algunas propuestas de modificación.

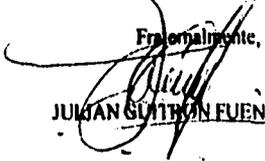
Por lo que hace a la bibliografía, se han consultado obras esenciales, así como leyes y diccionarios que fundamentan la posición ideológica, sostenida por el joven Avendaño Carbellido.

Desde nuestro personal punto de vista, consideramos que el trabajo en comento, constituye una verdadera aportación a la literatura jurídica universitaria, sobre todo en lo que a estas cuestiones relacionadas con la disciplina y la administración de justicia se refiere y que debe haber en la Universidad Nacional Autónoma de México.

Por los motivos señalados y la calidad del trabajo que se somete a la consideración de usted, el cual rebasa las trescientas cuartillas, constituye una tesis que seguramente será una nueva fuente de conocimientos para un tema tan importante, como el de la administración de justicia en nuestra Alma Mater.

Muy distinguido Señor Director; le reitero por este conducto mi voto aprobatorio a la tesis en la que tuvo usted a bien designarme como Director y responsable de ella. Aprovecho la oportunidad para enviarle un cordial saludo, asegurándole mi invariable afecto y leal amistad.

Fraternamente,


JULIAN GUIRÓN FUENTEVILLA

Nicolás San Juan 308 despacho 101
Teléfono: 639 22 35

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO**

**Por ser fuente de cultura y haberme
sembrado la semilla del saber.**

A MI MADRE

**Por darme la vida, amarme
e impulsarme siempre. Tu
esfuerzo diario no fue en
vano. En especial, esta tesis
es para ti.**

A MI PADRE

**Porque de tu sabiduría
y misticismo aprendo
cada día. Por ser mi
ejemplo de honestidad,
integridad y fortaleza.**

A MI HERMANO TULIO

Por ser mi guía, cómplice y
mi mejor amigo. Siempre
seremos prófugos, los dos.

A MI CUÑADA Y SOBRINOS

A Esperanza, por ser una
gran mujer. A Fernanda y
Carlitos, por ser mis dos
amores.

A MIS HERMANOS

Susana, Enrique, Humberto, Sara;
Marco, Ulises, Anibal y Silvana.

Por apoyarme y compartir
el auténtico sentido de la
hermandad.

A MIS TIOS Y PRIMOS

**Por su amor incondicional y
por ser un pilar importante
en mi vida.**

A MINERVA

**Por ser la mujer que
me enseñó el verdadero
significado de la palabra:
amar y por darle vida a esta
tesis... Gracias mil.**

A MIS AMIGOS

**Por compartir conmigo
las tristezas, alegrías y
los buenos eventos.**

AL DR. JULIAN GÜTRON FUENTEVILLA

**Por ser una excelente persona,
un gran maestro y símbolo de
admiración profesional.**

PROLOGO

Desde nuestro ingreso a las aulas universitarias (1987), al Plantel No. 1 de la Escuela Nacional Preparatoria (E.N.P.), nos preocupamos por los problemas que enfrenta la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). De esa inquietud, surgió la postulación al Consejo Interno, donde, por espacio de tres años, representamos al sector estudiantil.

Entre 1988-1990, formamos parte en foros, mesas de trabajo y comisiones, encargadas de elaborar trabajos previos al Congreso Universitario. En 1990, al ser electo como delegado de los alumnos de la E.N.P. al dicho Congreso, participamos en la mesa X denominada: "Gobierno Administración y Legislación", donde se trató lo relativo al Tribunal Universitario, Comisión de Honor y Defensoría de los Derechos Universitarios, entre otros temas.

En 1991, ya como alumno de la Facultad de Derecho, colaboramos como asesor del Consejo Universitario, en la elaboración de un Anteproyecto de Estatuto del Personal Académico. Finalmente, entre 1993-1994, nos desempeñamos como Jefe del Departamento Consultivo de la Dirección General de Estudios de Legislación Universitaria.

Durante el desempeño de estos cargos -siempre ligados a las normas que rigen la Universidad-, percibimos los problemas que se derivan de la falta de regulación clara y precisa, la mala

conformación de los órganos encargados de administrar justicia y aplicar sanciones, los vicios más frecuentes en la substanciación de los procedimientos disciplinarios, la falta de apego a las normas, los vacíos legales, las extra facultades de las autoridades para sancionar y los pocos medios de defensa que tienen los universitarios; situaciones todas, que de alguna u otra manera, los dejan en estado de indefensión y atentan contra principios básicos, como el de legalidad, equidad y seguridad jurídica.

Por ello, nuestro estudio y las propuestas que de él se derivan, conjugan 3 perspectivas distintas del problema: la de alumno, la de representante en cargos de elección y la de funcionario universitario.

Otra de las razones que nos motivaron a elaborar la presente tesis, es la falta de bibliografía que sobre el tema existe, pero sobre todo, la ignorancia y falta de difusión de esta materia, hacia el interior de la institución. ¿Cómo pueden los alumno o académicos defenderse de algún acto de la autoridad, si no conocen las instancias y procedimientos para ello?. Más aun, no basta que el universitario conozca los órganos a los que puede acceder; debe comprender los mecanismos y las formas de intervenir en ellos, para lo cual, es indispensable descifrar los tecnicismos que imperan en la Legislación Universitaria. Este es otro de los objetivos de la tesis que hoy presentamos.

PROLOGO

En nuestra *Alma Mater*, existe una tendencia (fundamentalmente de los estudiantes), de rechazar tanto a las autoridades, como a los órganos que encarnan la administración central; por considerarlos autoritarios y represores. Sin embargo, esta inclinación, algunas veces es ignorancia, ya que en ocasiones son precisamente los órganos de la administración central, quienes protegen al alumno de actos de las autoridades unipersonales, que alteran su vida académica.

Debemos tener presente que en la UNAM existe una predilección a no modificar sus estructuras y por su puesto, la legislación que las sostiene. El estatismo jurídico, ha provocado que se arrastren vicios, tanto procesales como sustantivos, en lo que toca al sistema disciplinario y la administración de justicia, por lo que este trabajo, pretende romper con esa tradición, al hacer propuestas de cambio, tanto a los entes disciplinarios, como a sus procedimientos; a través de razonamientos lógico-jurídicos, fundamentos legales, doctrinales y de la experiencia que se tiene, sobre los problemas que padecen los universitarios.

No pretendemos hacer un análisis donde abunden los tecnicismos jurídicos, sino un estudio con referencias prácticas, que pueda ser consultado por cualquier universitario y le sea útil, al momento de sufrir algún agravio, por la imposición de sanciones o bien, al ser parte de un procedimiento ante el

PROLOGO

Tribunal Universitario, la Comisión de Honor o la Defensoría de los Derechos Universitarios.

Esperamos que esta investigación contribuya al mejor funcionamiento y desempeño de las autoridades y órganos encargados de ejercitar la función disciplinaria y la administración de justicia; además de ser una herramienta útil, para reformar la Legislación Universitaria.

INTRODUCCION

INTRODUCCION

La presente investigación no es sólo un estudio de normas universitarias, sino un análisis crítico de las estructuras disciplinarias y de los órganos encargados de administrar justicia en la UNAM, del cual se derivan propuestas concretas.

No consideramos pertinente incluir antecedentes, ya que la Universidad, tal como hoy la conocemos, data de 1945; fecha en que se expidió la Ley Orgánica que le dio vida y de la que se derivan los ordenamientos que rigen lo relativo a las autoridades, órganos y procedimientos que analizamos en nuestro estudio. Además, la tesis que presentamos, tiene un sentido más práctico y propositivo, que teórico; pues consideramos que una aportación concreta es más útil que un estudio histórico.

A pesar que el tema central de esta tesis es el sistema disciplinario y la administración de justicia, abrimos una serie de ventanas sobre otros temas relacionados, que consideramos importantes; en los cuales, hacemos propuestas o referencias breves, para mejorar el funcionamiento de nuestra Casa de Estudios.

Nuestro estudio se enfoca principalmente en los académicos y alumnos, ya que el Tribunal Universitario, la Comisión de Honor y la Defensoría de los Derechos

Universitarios -órganos en torno a los que gira gran parte de nuestra tesis-, sólo conocen de faltas cometidas por éstos dos sectores de la comunidad universitaria o bien, intervienen cuando las autoridades les causan algún agravio. Además, el sistema de responsabilidades y sanciones que atañe a los académicos y alumnos, merece especial atención, pues conforman el grueso de la población de la Universidad y las normas que los regulan -cuándo existen-, padecen de un sinnúmero de vicios e indefiniciones.

Para el desarrollo de la presente investigación, utilizamos tanto el método deductivo como el jurídico. La forma en que desarrollamos nuestro estudio es sencilla: analizamos las estructuras, órganos que intervienen y sus procedimientos, estudiamos su soporte legal y criticamos lo que nos parece inadecuado; hacemos las propuestas de modificación adecuadas y su respectiva justificación.

Debemos hacer notar, que para la elaboración de la presente tesis, tomamos como punto de partida, la conformación del actual sistema disciplinario y de administración de justicia, tal como se contempla en la Legislación Universitaria vigente. Consideramos también las prácticas que han adoptado tanto las autoridades, como los órganos disciplinarios, que no se encuentran previstos en las normas de la institución. Asimismo,

INTRODUCCION

seleccionamos algunas instituciones, normas y doctrinas de nuestro sistema legal para analogar algunas de ellas y aplicarlas a la UNAM. A todos estos elementos, adicionamos nuestro criterio jurídico y la experiencia que tenemos sobre el ser de la Universidad.

En capítulo I, analizamos el régimen disciplinario de la UNAM, estudiamos al Tribunal Universitario; su errónea denominación y las repercusiones de ello, su posición en la administración central, en la Legislación Universitaria y la que consideramos ideal; determinamos asimismo, su verdadera naturaleza jurídica.

Examinamos el inconveniente de la constitución actual del Tribunal Universitario, elaboramos algunas críticas a las funciones de cada uno de sus miembros y definimos quién es en realidad, el juzgador en este ente disciplinario.

En el capítulo II, estudiamos la segunda instancia y lo relativo a las sanciones. Hacemos una semblanza sobre el Consejo Universitario y la Comisión de Honor, cuestionamos si verdaderamente esta última, es una segunda instancia y elaboramos un análisis para demostrar la inexistencia del procedimiento ante ella.

INTRODUCCION

En este capítulo, penetramos en el sistema actual de sanciones en la UNAM, donde hacemos una exégesis de aquellos ordenamientos de la Legislación Universitaria, que establecen responsabilidades y sanciones (Estatuto General y Estatuto del Personal Académico, entre otros). Tratamos el conflicto de competencias para sancionar, entre el Tribunal Universitario y las autoridades unipersonales, así como el daño que se causa a los alumnos, bajo el sistema actual de sanciones por virtud de la falta de términos y de los principios de audiencia y legalidad, donde entre otras cuestiones, sugerimos un procedimiento para que dichas autoridades puedan sancionar a los estudiantes de forma inmediata, sin vulnerar sus garantías y derechos.

Dedicamos un apartado para analizar la violación de garantías individuales, por actos de las autoridades y del Tribunal Universitario; en él, se analiza el juicio de amparo, su improcedencia en contra de actos de las autoridades de la UNAM, el concepto de autoridad responsable, para los efectos del juicio de garantías en la Institución y las posibles vías extrauniversitarias para combatir las sentencias del Tribunal Universitario.

Se establece la forma en que deben conceptualizarse las sanciones en la Universidad, así como una nueva clasificación de ellas, v.gr. sanciones para efectos de expediente, de suspensión,

INTRODUCCION

económicas y reparación del daño, se definen parámetros (atenuantes y agravantes), que debe tomar en cuenta el juzgador, al dictar una resolución. Se trata en este capítulo, la necesidad de definir las sanciones en los cuerpos legales.

En el capítulo III, planteamos una nueva visión del sistema disciplinario y la administración de justicia en la UNAM. Proponemos una integración, tanto del Tribunal Universitario, como de la Comisión de Honor y establecemos una división de competencias para sancionar, entre el Tribunal Universitario y las autoridades unipersonales.

Planteamos a su vez, una serie de garantías que deben gozar, quienes estén sujetos a un procedimiento disciplinario, ya sea ante alguna autoridad unipersonal, colegiada o ante el Tribunal Universitario. Entre ellas, destacan: audiencia, legalidad, defensoría, información, suspensión de la sanción, acceso a la cátedra durante el procedimiento y reconsideración de la autoridad.

Desarrollamos algunos puntos relativos al papel que debe desempeñar el Abogado General; como el conocimiento de responsabilidades extrauniversitarias y la importancia para emitir criterios de interpretación de la Legislación Universitaria.

INTRODUCCION

Proponemos la intervención y apoyo institucional de las Direcciones Generales de Estudios de Legislación Universitaria y de Asuntos Jurídicos, así como de las oficinas jurídicas de cada una de las dependencias universitarias, como parte de la nueva visión de la función disciplinaria.

En este apartado, abordamos algunos puntos sobre la Defensoría de los Derechos Universitarios, como v.gr.: su organización, atribuciones, competencia, divulgación; procedimientos, reglamentación y recursos, entre otros. En torno a ello, sugerimos la reformas pertinentes.

En el capítulo IV, examinamos el procedimiento ante el Tribunal Universitario en sus distintas etapas: iniciación, notificaciones, emplazamientos, ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas; la valoración de estas, la sentencia y su ejecución. En relación a estos puntos, hacemos propuestas concretas de modificación a la Legislación Universitaria. Por lo que respecta a la Comisión de Honor, establecemos su competencia y una propuesta de procedimiento para substanciar el recurso de revisión.

Finalizamos nuestra investigación, con un apartado de propuestas generales sobre los temas desarrollados, donde incluimos las que nos parecen más trascendentes y sintetizamos los aspectos de mayor relevancia, como conclusiones generales.

CAPITULO I
EL TRIBUNAL
UNIVERSITARIO

1. BREVES CONCEPTOS

Antes de iniciar esta investigación, precisaremos dos conceptos que versan sobre su contenido: la administración de justicia y el sistema disciplinario.

1.1 El sistema disciplinario

La palabra sistema del griego "syn" (con) e "istemi" (coloco), significa "Una combinación de partes reunidas para obtener un resultado o formar un conjunto" o bien, un "modo de organización."¹

Según la acepción gramatical, disciplina es el "Conjunto de leyes o reglamentos que rigen ciertos cuerpos, como la magistratura, la Iglesia, el ejército..."²

En el caso de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), entendemos al sistema disciplinario, como el conjunto de ordenamientos, órganos, procedimientos, mecanismos y autoridades; encargados de velar, para que las funciones de la Institución se desarrollen de manera ordenada y dentro de cuyas atribuciones, se encuentran sancionar, a quienes transgredan el orden jurídico universitario.

¹García-Pelayo, Ramón y Gross. *Pequeño Larousse Ilustrado*, Ediciones Larousse, México, 1984, p. 948.

²Ibidem p. 364.

1.2 La administración de justicia

Administrar es sinónimo de dirigir, tutelar o regir.³

El procesalista Carnelutti, ubica a la administración dentro de los actos técnicos de elaboración procesal, e indica:

*"Conviene repetir que éste es un concepto técnico y no jurídico; administrar significa técnicamente, desenvolver sobre una cosa una actividad dirigida a hacerla vivir, de diversa manera, en provecho de alguien. Precisamente por que es un concepto técnico, no existe incompatibilidad alguna entre él y las ideas de Proceso y Derecho Procesal: la realidad es que también en el proceso se administra, porque ni el proceso ni ningún otro mecanismo del Derecho pueden sustraerse a las leyes de la economía."*⁴

Administración de Justicia según Pallares es "el conjunto de actividades o funciones de los jueces, magistrados y demás empleados y funcionarios judiciales que las ejecutan, aplicando las leyes correspondientes."⁵ Expresa que este concepto, también se refiere al conjunto de órganos, empleados y funcionarios, que forman parte del Poder

³ Diccionario Everest de Sinónimos y Antónimos. Editorial Everest, México, 1993, p. 536.

⁴ Citado en Pallares, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil, Porrúa, México, 1973, p. 72.

⁵ *Ibidem.*

Judicial; distinguiendo que el primer punto de vista, corresponde al aspecto funcional de la administración de justicia y el segundo, al orgánico y estático.

De Pina, sobre el concepto de administración de justicia, apunta:

*"Conjunto de los órganos mediante los cuales el Poder Judicial cumple su función aplicadora del Derecho. Aplicación del Derecho por la vía del proceso."*⁶

Los órganos encargados de ejercitar la función disciplinaria en la UNAM, no forman parte del Poder Judicial. Tampoco en ellos, se lleva a cabo un proceso en estricto sentido; sin embargo, se aplican y ejecutan actos de Derecho Universitario, no precisamente para solucionar una controversia, sino más bien, para mantener el orden en nuestra Casa de Estudios. Más adelante explicaremos las razones.

El concepto de administración de justicia en el ámbito Universitario, se traduce en las actividades de los órganos y autoridades, que forman parte del sistema disciplinario, con el propósito de mantener el equilibrio y orden interno dentro de la Institución; a través de la

⁶ Pina, Rafael de. *Diccionario de Derecho*, Porrúa, México, 1978, p. 53.

aplicación de sanciones, por virtud de un procedimiento, contemplado en la Legislación Universitaria.

2. EL REGIMEN DISCIPLINARIO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

2.1 ¿Porqué sanciona la UNAM?

Toda Institución de educación superior, debe contar con un sistema de disciplina, que coadyuve a la consecución de sus fines primarios. De esta afirmación, se desprenden un sinnúmero de implicaciones, que necesariamente se deben ventilar, antes de hablar de un régimen disciplinario. Es frecuente y muchas veces se da por hecho -como una derivación natural-, que una Institución de educación superior dentro de su legislación, establezca órganos y mecanismos encargados de velar por el orden interno. Sin embargo, resulta de vital importancia analizar, si esas estructuras o procedimientos disciplinarios son los más adecuados; considerando la naturaleza, constitución y objetivos de cada Institución educativa.

En el caso concreto de la UNAM, existen autoridades, órganos, mecanismos y procedimientos, cuyo fin es mantener la disciplina; empero, antes de analizarlos, es menester hacernos una pregunta, para comprender la razón de esta actividad: ¿Porqué sanciona la UNAM?

Para responder este planteamiento, es indispensable referirnos a la Autonomía Universitaria; concepto que debemos asociar con la independencia de la Universidad, del Gobierno del país, así como la potestad de organizarse académica y financieramente y la facultad para autolegislar y autogobernarse; por citar algunos aspectos.

De la Ley Orgánica de la UNAM,⁷ se desprenden los tres órdenes en que puede ser estudiado el concepto de autonomía: el académico, el financiero y el de autogobierno.

El primero, responde a dos principios fundamentales en la Institución: libertad de cátedra y de investigación. Se refiere también, a la facultad para expedir certificados de estudios, títulos y grados, establecer y aprobar sus planes y programas de estudios; seleccionar a sus alumnos, al personal académico y promover a este último; otorgar validez a estudios realizados en instituciones diversas e incorporar enseñanzas de organismos educativos, entre otros.

El segundo, implica la libre administración de su patrimonio, de sus recursos ordinarios y extraordinarios, formular y aprobar la cuenta anual, sus presupuestos de egresos e ingresos y gestionar el incremento de este último (ante el Gobierno Federal), entre los más importantes.

⁷ Expedida por el Congreso de la Unión y publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 6 de enero de 1945.

El tercero, que resulta más trascendente para nuestro estudio, es el de autogobierno, plasmado en la fracción I del artículo 2 de la Ley Orgánica, que a la letra dice:

"La Universidad Nacional Autónoma de México tiene derecho para:

*I. Organizarse como lo estime mejor, dentro de los lineamientos generales señalados por la presente Ley."*⁸

Por virtud de esta facultad, la UNAM, al organizar su propia estructura, establece órganos y mecanismos encargados de velar porque sus fines se desarrollen en un ambiente armónico. Por ello, en cumplimiento de sus funciones y bajo el esquema legal establecido, puede aplicar a los miembros de la comunidad universitaria las sanciones que correspondan, por infringir el orden.

2.2 ¿Para qué sanciona la UNAM?

Para abordar esta interrogante, debemos referir los principios básicos de la Institución, contenidos en el artículo 1 de la Ley Orgánica:

"La Universidad Nacional Autónoma de México es una corporación pública -organismo descentralizado del Estado-

⁸ *Compilación de Legislación Universitaria*. Oficina del Abogado General, Dirección General de Estudios de Legislación Universitaria, UNAM, México, 1992, p. 27.

dotado de plena capacidad jurídica y que tiene por fines impartir educación superior para formar profesionistas, investigadores, profesores universitarios y técnicos útiles a la sociedad; organizar y realizar investigaciones, principalmente acerca de los problemas nacionales, y extender con la mayor amplitud posible los beneficios de la cultura."⁹

Así, autonomía, enseñanza, investigación y extensión de la cultura, forman los pilares en que descansa la existencia de nuestra Universidad. Resulta lógico que la Institución, a través de un sistema disciplinario asegure que la consecución de tales fines pueda llevarse a cabo; pero he aquí uno de los primeros problemas ¿cuál es la mejor manera?. A primera vista y desde la óptica disciplinaria surge una respuesta sencilla: un ordenamiento legal que prevea responsabilidades y sanciones. Sin embargo, este planteamiento no puede ser tan lineal, pues no hay que olvidar, que se trata de una casa de cultura, donde el binomio responsabilidad-sanción, debe tener particularidades *sui generis*, de acuerdo a la naturaleza universitaria.

En respuesta al planteamiento anterior, podemos decir que la Universidad sanciona para preservarse a sí misma y lograr la consecución de sus fines. Debemos entonces

⁹Ibídem p. 27.

analizar, si el esquema actual de sanciones y los procedimientos para aplicarlas, son los adecuados y dado el momento, sugerir aquellos que consideramos más apropiados.

2.3 Del Tribunal Universitario

Una vez precisado, que la facultad de la UNAM para sancionar a sus miembros, se debe a la autonomía con que está investida y por ende, a la potestad para organizarse a sí misma -preceptuada por la Ley Orgánica-, es necesario referirnos, a la constitución del sistema disciplinario o mejor dicho, a los órganos y autoridades, encargados de ejercitar la función disciplinaria.

La Ley Orgánica da vida al sistema disciplinario. Sin embargo, en sí misma, es omisa al respecto. El sentido de esta Ley,¹⁰ es plasmar el marco general de la UNAM, ya que se limita a señalar su naturaleza jurídica, fines, atribuciones, autoridades y funcionarios (requisitos para serlo, formas para designarlos y sus facultades); así como a establecer la independencia de las organizaciones estudiantiles, respecto de las autoridades.

¹⁰La Ley Orgánica de la UNAM, está compuesta de 18 artículos y 8 transitorios y como dato importante, desde su entrada en vigor en 1945, a la fecha, no ha sufrido reforma alguna.

La misma Ley, abre la posibilidad para que la organización de la Universidad, se plasme en estatutos y reglamentos específicos derivados de ella. De este ordenamiento, emana el Estatuto General de la UNAM,¹¹ que delimita de una forma más amplia la estructura universitaria.

Dentro de los dispositivos de este Estatuto,¹² encontramos de nueva cuenta los fines y naturaleza de la UNAM, sus facultades y derechos, su forma de integración, así como la organización de las dependencias académicas y de investigación. Establece las atribuciones de sus autoridades, conformación y ámbitos de competencias, lo relativo a la administración de los recursos financieros de la Institución, el marco global que regirá a los académicos y alumnos; las responsabilidades y sanciones, así como los casos y condiciones para que pueda reformarse el propio Estatuto.

Este cuerpo normativo, establece la organización disciplinaria y de administración de justicia, en forma general.

Cuando nos referimos al sistema disciplinario y a la administración de justicia en la Institución, no quedan comprendidos (para efectos de nuestra tesis), todos los miembros de la comunidad universitaria, sino sólo dos sectores: el académico y el estudiantil. Para explicar la razón,

¹¹El Estatuto General de la UNAM, que ahora rige a la Institución, entró en vigor el 12 de marzo de 1945.

¹²A diferencia de la Ley Orgánica, el Estatuto General, está conformado por más de 100 artículos.

debemos revisar el propio Estatuto, en lo relativo a la conformación de la comunidad universitaria:

*"Artículo 7. La Universidad está integrada por sus autoridades, investigadores, técnicos, profesores, alumnos, empleados y los graduados de ella."*¹³

Como se observa, es una gama amplia la que integra el estamento universitario. El motivo por el que excluimos de nuestro estudio a los demás integrantes, son los siguientes: Por una parte, el Tribunal Universitario -ente sobre el que gira, gran parte de nuestra tesis-, sólo está facultado para conocer de faltas cometidas por académicos y alumnos. Por otra, el sistema de responsabilidades de los demás miembros de la comunidad universitaria, no representa mayor problema, como veremos a continuación.

El Estatuto General, tratándose de autoridades,¹⁴ define claramente su sistema de responsabilidades en sus artículos 92 y 93, al disponer que el Rector, será responsable ante la Junta de Gobierno, los directores de facultades,

¹³ Compilación de Legislación Universitaria, Op. Cit. p. 46.

¹⁴ Es importante hacer la distinción entre autoridades y funcionarios universitarios. Las primeras son las comprendidas en el artículo 3 de la Ley Orgánica: la Junta de Gobierno, el Patronato, el Consejo Universitario, el Rector, los directores de facultades y escuelas y los consejos técnicos. Los funcionarios son aquellos que están bajo el mando directo del Rector, v.gr. Secretario General, Académico, de Asuntos Estudiantiles y demás personal que dependa de ellos. También lo son, aquellos que dependen de los directores de facultades y escuelas, entre otros.

escuelas e institutos, lo serán ante ésta y frente al Rector. Los miembros del Consejo Universitario y de los consejos técnicos, sólo responden ante estos mismos órganos, por lo que toca a sus actividades en ellos; en la forma y términos que establezcan los reglamentos respectivos.¹⁵

En cuanto a los trabajadores administrativos¹⁶, el mismo Estatuto dispone que serán sancionados directamente por sus jefes respectivos. Actualmente lo hace el Director o Coordinador de la unidad administrativa de cada dependencia. Tratándose de egresados, a pesar que existe el Reglamento sobre la Participación y Colaboración de los Egresados con la UNAM,¹⁷ por su naturaleza, no puede prevalecer un sistema de responsabilidades y sanciones.

En relación a los académicos, debemos aclarar una acepción que a menudo suele concebirse equivocadamente. Al escuchar la palabra académico, inmediatamente la asociamos con catedráticos, es decir, con maestros frente a grupo. Entero, en la Institución este concepto comprende a otros

¹⁵ Nos referimos, entre otros ordenamientos, al Reglamento del Consejo Universitario, así como a las bases para el funcionamiento de las Comisiones del H. Consejo Universitario y a los reglamentos internos de los consejos técnicos de las distintas dependencias universitarias.

¹⁶ Además del Contrato Colectivo de Trabajo, las relaciones entre la UNAM y sus trabajadores administrativos, se rigen por lo dispuesto en el Estatuto del Personal Administrativo, aprobado por el Consejo Universitario, el 20 de diciembre de 1965.

¹⁷ Aprobado por el Consejo Universitario, en su sesión del 26 de septiembre de 1965 y publicado en Gaceta UNAM el 3 de octubre del mismo año.

individuos, que no imparten clases en las aulas universitarias. Al respecto, el Estatuto del Personal Académico¹⁸ es terminante, al disponer en su numeral 4, que:

"El personal académico de la Universidad Nacional Autónoma de México, estará integrado por:

Técnicos académicos.

Ayudantes de profesor o de investigador.

*Profesores e investigadores."*¹⁹

Bajo el término "académico", quedan comprendidos también, aquellos que se dedican al campo de la investigación, sea a nivel profesional, técnico o de ayudante.

Una vez delimitado el campo de universitarios que abarcará nuestra investigación, nos referiremos a los fundamentos legales que dan vida al ejercicio de la función disciplinaria, en nuestra Casa de Estudios; principalmente, lo que toca al Tribunal Universitario.

El artículo 90 del Estatuto General, es el dispositivo universal sobre las responsabilidades:

¹⁸ Este es otro de los cuerpos legales que se derivan de la Ley Orgánica de la UNAM y probablemente, después del Estatuto General, es el ordenamiento universitario con más importancia en la Institución. Fue aprobado por el Consejo Universitario, en su sesión del 28 de junio de 1974 y publicado en Gaceta UNAM el 5 de julio del mismo año.

¹⁹ Compilación de Legislación Universitaria, Op. Cit. p. 183.

*"Los miembros de la Universidad son responsables por el incumplimiento de las obligaciones que específicamente les imponen la Ley Orgánica, el Estatuto General y sus reglamentos."*²⁰

De este artículo, podemos desprender el nexo entre obligación, incumplimiento y responsabilidad. El estudio de las obligaciones, responsabilidades y sanciones en particular, serán objeto de análisis y crítica en el siguiente capítulo. En el presente, únicamente, plasmaremos el panorama genérico del sistema disciplinario; en concreto, la función que ejerce el Tribunal Universitario.

El artículo 93 del mismo Estatuto, dispone:

"Los miembros del personal académico y los alumnos serán responsables ante el Tribunal Universitario.

*Tratándose de los alumnos, el Rector y los directores de facultades y escuelas podrán sancionarlos inmediatamente, en los casos de disciplina. Los afectados podrán ocurrir al Tribunal Universitario, pero las sanciones impuestas no se levantarán en tanto no obtengan sentencia absolutoria."*²¹

De este precepto, se desprenden implicaciones para los alumnos, que por su importancia, es necesario glosar.

²⁰Ibídem.

²¹Ibídem p. 69.

El dispositivo establece una doble competencia para sancionar. Por un lado, faculta al Tribunal Universitario para conocer de las causas de responsabilidad de los alumnos y por tanto, de sancionarlos. Por otro, autoriza a los directores de facultades y escuelas, así como al Rector, para sancionar de forma inmediata. Aquí encontramos una de las primeras lagunas de la ley; ya que en ningún momento, este artículo -ni algún otro-, refieren en que casos podrá sancionar uno u otro.

Existe una indefinición de competencias para sancionar, que origina un conflicto, cuyos efectos y soluciones trataremos más adelante. Sin embargo, debemos hacer notar el estado de inseguridad jurídica para los alumnos, ya que no se establece quién o quiénes los pueden sancionar.

Este artículo dispone que "...los afectados podrán ocurrir al Tribunal Universitario.." lo que significa que, cuando una autoridad unipersonal como los directores o el Rector²² sancionen a un estudiante; éste, a través de un escrito puede solicitar en vía de apelación -por así llamarse en la práctica del Tribunal Universitario-, que su caso se ventile ante ese órgano, mediante un procedimiento para desvirtuar el correctivo que le fue impuesto.

La facultad de los alumnos para combatir las sanciones impuestas por los directores o el Rector, llamada

²²Aún cuando se establece la facultad del Rector para sancionar, quien normalmente lo hacen, son los directores de las distintas dependencias.

"apelación", es una de las dos formas de iniciar un procedimiento ante el Tribunal Universitario. La segunda, es la mal llamada "consignación", en donde los directores o el Rector solicitan al Tribunal, iniciar un procedimiento; a fin de sancionar a un colegial o académico, por considerar que han alterado el orden universitario.

De tal suerte, que existen dos vías para poner en funcionamiento al Tribunal Universitario: una, exclusiva de los alumnos,²³ para combatir la sanción impuesta por el Rector o los directores y otra, que corresponde únicamente a las autoridades, para poner en conocimiento del Tribunal, actos del estudiante o académico, violatorios de la Legislación Universitaria; a fin de que éste órgano, aplique el correctivo correspondiente.

Respecto de la consignación, Jorge Madrazo apunta:

"Es el acto por el cual la autoridad universitaria competente hace del conocimiento del Tribunal Universitario la constatación de hechos que, en su opinión, constituyen infracciones a la legislación universitaria, señalando expresamente al miembro del personal académico o al alumno que consideran como responsable. La presentación de la consignación implica, asimismo, una

²³ En realidad no es privativa del sector estudiantil, tal como lo hace suponer el artículo 93 del Estatuto General, pues como veremos más adelante, el Estatuto del Personal Académico le da competencia al Tribunal Universitario, para conocer las inconformidades de los académicos, que han sido sancionados por los consejos técnicos.

*renuncia de la autoridad consignante para resolver y conocer por sí misma del asunto.*²⁴

Cuando el alumno acude al Tribunal para combatir una sanción impuesta por la autoridad, este órgano -en la práctica- y el propio Madrazo, han optado en llamarle apelación. Este concepto no es el más adecuado, toda vez que en el Derecho Mexicano, la apelación es el recurso con que cuentan aquellos que no están conformes con una resolución de un tribunal o juzgado y solicitan, a un órgano jurisdiccional de más alta jerarquía; modificarla o revocarla. En el caso de la UNAM, no se da esta hipótesis, ya que en ningún momento el Rector o los directores, están jerárquicamente subordinados al Tribunal, para que éste revise las sanciones o el actuar de aquellos. En todo caso, desde nuestro punto de vista, debería llamársele inconformidad, ya que el Tribunal Universitario decide, si con base en el Derecho Universitario y la equidad, la sanción que impuso la autoridad fue correcta.

La palabra consignación (utilizada por nuestra Legislación Universitaria), también es empleada de forma errónea. Con este término, en el Derecho Procesal Penal se conoce al acto por virtud del cual, el Ministerio Público ejercita la acción penal, para dar inicio a un procedimiento judicial;

²⁴ Madrazo, Jorge. *El Sistema Disciplinario de la Universidad Nacional Autónoma de México*, UNAM, México 1980, p. 89.

por lo que esta denominación no es compatible, con los procedimientos disciplinarios en la UNAM.

Lo que en realidad hacen las autoridades, es una denuncia ante el Tribunal Universitario, por lo que debe sustituirse el término "consignación", por éste último.

Podemos inferir, que el Tribunal Universitario tiene una doble función: procurar que las sanciones aplicadas a los alumnos estén apegadas a derecho y equidad; así como sancionar a los alumnos y académicos, cuando lo solicite la autoridad y se desprenda su responsabilidad durante el procedimiento. En otras palabras: tiene función de control de sanciones y facultad para sancionar.

El artículo 93 del Estatuto General, en su última parte (refiriéndose a los alumnos), establece que: "*...las sanciones impuestas no se levantarán en tanto no obtengan sentencia absolutoria...*", lo que indica que si el Rector o el director, sancionó al alumno y este se inconformó -dando inició a un procedimiento ante el Tribunal sin importar su duración-, el alumno permanecerá sancionado, independientemente del fallo del Tribunal; lo que implica -desde cualquier óptica-, un claro estado de indefensión y una actitud antijurídica. En el capítulo que precede estudiaremos este problema, a fin de encontrar una solución adecuada.

El Estatuto General, en su artículo 99, indica que el Tribunal Universitario estará constituido de la siguiente manera:

- **Presidente (Decano del Consejo Técnico de la Facultad de Derecho).**
- **Secretario (Abogado General de la UNAM).**
- **Vocal (Decano del Consejo Técnico de la facultad o escuela a la que pertenezca el presunto infractor).**

En el caso de estudiantes, además de los anteriores, formarán parte dos alumnos del Consejo Técnico de la dependencia académica a la que pertenezcan.

El Estatuto, en su artículo 100, dispone que el Tribunal Universitario dictará sus resoluciones en la forma y términos que establezca el reglamento respectivo,²⁵ pero en todo caso, se oír a los "acusados", término que nos parece inapropiado y podría sustituirse por el de "presuntos responsables". Dispone también, que los fallos del Tribunal serán inapelables, a menos que se trate de un asunto grave, a juicio del Rector. He aquí otro grave error del legislador

²⁵ Se refiere al Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor, aprobado por el Consejo Universitario, el 28 de enero de 1946, mismo que entró en vigor, el 15 de febrero del mismo año.

universitario, que sólo apuntaremos por el momento: el acceso parcial a la revisión de sentencias dictadas por el Tribunal; ya que se deja al arbitrio del Rector, la procedencia de este recurso de revisión, ante la Comisión de Honor del Consejo Universitario.

El artículo 101 del mismo ordenamiento, dispone:

"El Tribunal Universitario y la Comisión de Honor apreciarán libremente las pruebas, dictarán sus fallos de acuerdo con el derecho universitario y la equidad y aplicarán discrecionalmente las sanciones, salvo en los casos en que estén expresamente señaladas.

Si al investigar las faltas de carácter universitario aparecen responsabilidades penales, deberá hacerse la consignación respectiva, sin perjuicio de que se impongan las sanciones previstas en este título."²⁶

Este precepto, indica que el Tribunal adoptará el sistema de valoración libre de pruebas; sin embargo, no es éste el que utiliza, tal como lo veremos en el apartado respectivo. Asimismo, establece dos directrices fundamentales dentro de la administración de justicia en la UNAM: el Derecho Universitario y la equidad, como principios indispensables para el Tribunal, al dictar sentencia.

²⁶Compilación de Legislación Universitaria, Op. Cit. p.71.

El Derecho Universitario o Legislación Universitaria -como mejor se le conoce-, está conformado por una serie de ordenamientos, que rigen la vida de la Institución.

Los cuerpos legales universitarios tienen su fundamento en la Ley Orgánica de la UNAM y han sido expedidos en su mayoría por el Consejo Universitario. Podemos dividir a las normas universitarias en los siguientes grupos: el Marco Jurídico Constitucional y Federal (Constitución General de la República, Ley Orgánica y Ley Federal del Trabajo), las relativas a la organización general de la UNAM (Estatuto General y los reglamentos que regulan a las autoridades), las que se refieren a los colegios de directores de facultades, escuelas y del bachillerato, las de justicia universitaria (Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor, así como el de la Defensoría de los Derechos Universitarios) y aquellas que versan sobre la estructura académica y administrativa de la Institución, entre otros.²⁷

El último párrafo de artículo 101 del Estatuto, establece, que si de las faltas de carácter universitario aparecen responsabilidades penales, se deberá hacer la consignación respectiva; sin embargo, este precepto es limitado, ya que en la comisión de alguna conducta contra el

²⁷Dentro de la Compilación de Legislación Universitaria, los cuerpos legales, están dispersos más o menos de la siguiente forma: 5 estatutos, 38 reglamentos y algunas bases, reglas, disposiciones generales y marcos institucionales, que no suman más de 10 ordenamientos.

orden de la Institución, no sólo pueden derivarse responsabilidades penales, sino también civiles o administrativas; por lo que se debe reformar este precepto.

2.4 De las autoridades colegiadas y unipersonales

Las sanciones que pueden imponer las autoridades colegiadas en la UNAM, en concreto, los Consejos Técnicos, se encuentran previstas en el artículo 110 del Estatuto del Personal Académico.²⁸ Este dispositivo establece que, cuando se considere que un miembro del personal académico ha incurrido en alguna falta, el director de la dependencia, lo comunicará por escrito, en forma razonada al Consejo Técnico y deberá acompañar las pruebas que estime conducentes. Este cuerpo colegiado correrá traslado al interesado, para que, dentro de los 15 días siguientes, argumente por escrito lo que a su derecho convenga y anexe las pruebas a su favor.

De acuerdo a este precepto, el Consejo Técnico podrá ordenar la práctica de diligencias que considere necesarias o bien, el desahogo de cualquier prueba, antes de dictar su resolución; misma que deberá producirse dentro de los 15 días hábiles siguientes, a partir de la fecha de recepción de la última prueba.

²⁸Compilación de Legislación Universitaria. Op. Cit. p. 211.

El artículo 111 del mismo ordenamiento, señala que en las dependencias donde exista Consejo Interno,³⁹ antes de resolver el Consejo Técnico, turnará a aquél, el expediente respectivo; para que, en un plazo no mayor de 10 días hábiles (a partir de la recepción del legajo), le entregue un dictamen razonado.

Los Consejos Técnicos e Internos, tienen injerencia en la función disciplinaria de la Institución, ya que pueden aplicar a los miembros del personal académico, sanciones (que más adelante analizaremos), por el incumplimiento de sus obligaciones académicas.

Es necesario que se detalle con más claridad, el procedimiento que deben seguir estos cuerpos colegiados, al aplicar una sanción, toda vez que el Estatuto del Personal Académico, es vago al respecto. Dentro de los Consejos Técnicos e Internos, debe existir un comisión especial

³⁹De acuerdo con el artículo 54-E del Estatuto General, los consejos internos, son órganos de consulta de los directores y dentro de sus funciones se encuentran: conocer, opinar, respecto de los asuntos que presente el director, presentarle a éste, las iniciativas en materia de planes y proyectos de investigación, opinar ante el respectivo consejo técnico, sobre los programas anuales de trabajo del personal académico; evaluar los informes anuales del personal académico y remitirlos con opinión fundamentada al respectivo consejo técnico; conocer el presupuesto anual de la dependencia, constituir comisiones para la solución de asuntos académicos, elaborar el proyecto de reglamento interno de la dependencia, promover las reformas y presentarlas ante el respectivo consejo técnico, así como conocer en general, sobre los planes de trabajo. Las dependencias que cuentan con consejos internos, son los institutos y centros de investigación fundamentalmente, aunque también los planteles de la Escuela Nacional Preparatoria y los del Colegio de Ciencias y Humanidades.

disciplinaria, que se encargue específicamente, de asuntos relacionados con el incumplimiento de labores académicas, así como de actos u omisiones, que atenten contra el orden académico, en cada una de las dependencias universitarias. Sin embargo, en el capítulo tercero, estableceremos una serie de garantías, que deben respetar las autoridades y demás órganos encargados de llevar a cabo la función disciplinaria.

En relación a las autoridades unipersonales, la facultad que tiene tanto el Rector como los directores de facultades y escuelas para sancionar, se encuentra prevista en el artículo 93 del Estatuto General, al establecer que "*...tratándose de los alumnos, el Rector y los directores de facultades y escuelas podrán sancionarlos inmediatamente, en los casos de indisciplina...*"³⁰

De este precepto, se deriva un grave problema para la seguridad jurídica de los alumnos, pues da lugar a la competencia para sancionar a estas autoridades; sin olvidar, que también lo hace el Tribunal; empero, no se establece en que casos sancionará uno u otro. No entraremos en detalle, ya que será motivo de análisis profundo, en capítulos posteriores.

De lo expuesto en este apartado, podemos afirmar que en la UNAM, ejercen la función disciplinaria: el Tribunal Universitario, la Comisión de Honor, los Consejos Técnicos e

³⁰Compilación de Legislación Universitaria. Op. Cit. p. 69.

Internos; así como el Rector y los Directores de Facultades y Escuelas, fundamentalmente.

3. LA APARIENCIA QUE GUARDA EL TRIBUNAL UNIVERSITARIO Y SU VERDADERA NATURALEZA JURIDICA

3.1 *La confusión y el prejuicio que provoca su denominación*

Antes que delimitar la naturaleza jurídica del Tribunal Universitario, haremos algunas reflexiones en torno a su denominación actual, sus repercusiones y su ubicación, dentro de la estructura orgánica de la UNAM.

El concepto "tribunal", que más adelante analizaremos, tiene implicaciones importantes hacia el interior de la Institución.

Cuando en la Universidad -donde se deben albergar los principios y valores de más alta jerarquía en la vida de las personas, como la libertad-, se menciona la palabra "tribunal", inmediatamente se asocia con la existencia de jueces, procesos, sanciones y lo más importante: castigo o represión.

Esto es resultado de un mero prejuicio, producido por el desconocimiento de lo que representa en realidad un tribunal y más aún, el Tribunal Universitario. En la vida de la Institución, por siempre, ha existido un rechazo hacia el

Tribunal Universitario, ya que representa (fundamentalmente para los alumnos), sinónimo de represión; cuando en realidad, constituye un órgano para la defensa de los derechos estudiantiles, en contra de las sanciones que imponen las autoridades universitarias.

3.2 Algunas repercusiones de su denominación y el intento por desaparecer al Tribunal Universitario

A este órgano colegiado se le han hecho muchas críticas -de inconstitucional incluso-, pero la gran mayoría, han sostenido que es utilizado como un mecanismo de represión y control por las autoridades universitarias, principalmente, refiriéndose al Rector.

En la historia de la Universidad, una de las manifestaciones más fuertes de rechazo al Tribunal Universitario, se pronunció en el Congreso Universitario, celebrado en 1990. Desde los foros de discusión previos a este evento, hasta las sesiones del mismo; se plantearon argumentos en favor de su desaparición. La mayoría de ellos (que esgrimieron grupos como el CEU y el CAU),³¹ hacían referencia a que era utilizado por las autoridades de rectoría

³¹El Consejo Estudiantil Universitario (CEU), que conformaron algunos estudiantes en la segunda mitad de la década de los 80 y el Consejo Académico Universitario (CAU), formado por personal académico, han sido 2 de los grupos más radicales dentro de la Institución y se han caracterizado por una inercia, en contra de las autoridades de la UNAM.

para controlar a los académicos y alumnos, pues -decían-, quienes no estaban de acuerdo o se oponían a los intereses de la administración central, eran consignados al Tribunal Universitario.³²

Sin tomar en cuenta el matiz político de las propuestas en torno a la desaparición del Tribunal Universitario, la mayoría de ellas -unas con buenos fundamentos, otras no-, estaban prejuzgadas por la palabra tribunal, pues lo asociaban con castigo, represión e incluso no faltó, quien le atribuyó actitudes inquisidoras.

Esta inercia, sumada a una tendencia por parte de las autoridades de la Institución, para desconcentrar las funciones del Tribunal Universitario, provocó que uno de los acuerdos del Congreso, se pronunciara por su desaparición.

El acuerdo, se plasmó en la Propuesta General M-X-G-13 y quedó como sigue:

"Se propone la suprestón del Tribunal Universtario. Se crearán comistones jurisdiccionales en todas aquellas dependencias académicas que cuenten con un Consejo Técnico. En el caso de los sistemas de investigación se

³²Lo anterior de encuentra plasmado en publicaciones en Gaceta UNAM, sobre los foros previos al Congreso Universitario que tuvieron verificativo en los primeros meses de 1990, así como en los llamados "Cuadernos del Congreso Universitario" y "Diario del Congreso" del mismo año.

crearán dos comisiones jurisdiccionales; una para la investigación científica y otra para humanidades. Habrá una comisión jurisdiccional para el área de difusión cultural.

Las comisiones jurisdiccionales estarán integradas por representantes de los consejos técnicos, de los profesores y de los estudiantes.

Sólo el personal académico y los estudiantes serán responsables ante las comisiones jurisdiccionales.

Las comisiones jurisdiccionales serán órganos de equidad y resolverán en conciencia las controversias que se les presenten. La Comisión de Honor del Consejo Universitario resolverá en segunda instancia, las apelaciones que se presentarán por decisiones de las comisiones jurisdiccionales."³³

Fecha de votación: 25 de mayo de 1990

Fecha de publicación: 27 de mayo del mismo año

Resultados de la votación: 74 votos a favor

0 votos en contra

1 abstención

Votación a favor del 96.10%

³³Diario del Congreso. Sumario de propuestas, México, UNAM, 1990, p. 118 y 119.

Después de la propuesta sobre la creación de los Consejos Académicos de Área, el acuerdo por desaparecer al Tribunal Universitario, fue uno de los de más consenso en el Congreso y de los pocos que se trataron de implementar.

A diferencia de la propuesta de creación de estos Consejos³⁴ (que sí llegó a materializarse), la que se elaboró en torno a la desaparición del Tribunal Universitario, no corrió la misma suerte; por algunas razones (curiosas por cierto), que brevemente comentaremos.

Para que pudiera desaparecer el Tribunal Universitario, era necesario reformar el Estatuto General. Este ordenamiento, en su artículo 110, establece los requisitos para que pueda sufrir alguna reforma, señalando -entre otros-, que la modificación debe ser aprobada, cuando menos, por dos tercios de los votos del Consejo. Con posterioridad al Congreso, fue convocado el Consejo Universitario, para someter a votación la referida propuesta; empero, no pudo llevarse a cabo, por ausencia de quórum. Es decir, para que la propuesta pudiera ser a votada, se necesitaba la presencia de cuando menos, dos tercios del Consejo; pero la sorpresa fue

³⁴ Los Consejos Académicos de Área, según se desprende del Título Transitorio que adiciona al Estatuto General de la UNAM y que crea los Consejos Académicos de Área y el Consejo Académico del Bachillerato; son órganos colegiados propositivos, de planeación, evaluación y decisión académicas, que tiene como objetivos fortalecer las tareas sustantivas de la Universidad, promover la articulación entre sus diversos niveles, disciplinas y funciones académicas y propiciar el óptimo aprovechamiento y desarrollo de sus recursos.

que, al momento de hacer el conteo de los consejeros, faltaba uno para formar las dos terceras partes.

Por la ausencia de un consejero, no pudo llevarse a cabo la discusión y posterior votación; pero lo interesante del caso, es que hasta donde sabemos, nunca más se volvió a convocar al Consejo Universitario, para tratar el asunto.

Lo anterior nos lleva hacernos una pregunta ¿Existía en realidad un interés de las autoridades de la Universidad, por desaparecer al Tribunal Universitario y en su lugar, crear comisiones jurisdiccionales por dependencia?. Consideramos que la respuesta sería afirmativa, si nos hubiéramos enterado que el Consejo Universitario fue convocado en otra ocasión para tratar el asunto; sin embargo, nunca tuvimos noticia de ello.

Las reflexiones aquí apuntadas, tienen como fin -entre otras cuestiones-, demostrar que la denominación "Tribunal Universitario", no es la más adecuada para el órgano encargado de ejercitar la función disciplinaria, ya que en la realidad no es un tribunal. Más adelante explicaremos la razón. Es recomendable por tanto, sustituir su denominación por la de "Comisión Disciplinaria" o "Consejo Disciplinario". No obstante, nos seguiremos apegando a su denominación actual, en esta investigación.

3.3 Su posición frente a la Legislación Universitaria

La Legislación Universitaria, en particular, el Estatuto General y el Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor, establecen la integración del Tribunal Universitario, su competencia y atribuciones; así como el procedimiento que ante él se sigue. Empero, el legislador universitario omitió decir, qué es el Tribunal Universitario, así como definir la posición que guarda respecto de la organización de la UNAM, lo que consideramos un grave error, pues a diferencia de otros organismos,³⁵ cuya naturaleza se encuentra bien definida, el Tribunal Universitario no cuenta con una definición legal, que nos permita ubicarlo dentro del entorno universitario.

Podría pensarse, que debido a la forma en que se constituye (por disposición expresa del Estatuto General), es un órgano independiente, ya que a sus funcionarios no los designa alguna autoridad; por lo que no existiría entonces, dependencia con algún ente colegiado o unipersonal de la UNAM.

³⁵ Como por ejemplo la Defensoría de los Derechos Universitarios, que se encuentra perfectamente definida en el artículo 1 de su Estatuto, al referir que es un órgano de carácter independiente cuya finalidad esenciales recibir reclamaciones de estudiantes y académicos, investigar y proponer soluciones a las autoridades, cuando consideren que los derechos que en su favor otorga la Legislación Universitaria, han sido afectados por algún acto, de las propias autoridades de la institución

Podemos argumentar su dependencia con la Comisión de Honor del Consejo Universitario, como ente aparentemente superior, encargado de revisar las sentencias del Tribunal; lo que a su vez, implicaría subordinación al Consejo, situación que no acontece en la realidad.

Existe la posibilidad de especular, en el siguiente sentido: Considerando que la Ley Orgánica (artículo 9), establece que el Rector es el jefe nato de la Universidad y al ser el Tribunal parte de esta-, aquél funcionario, tiene bajo su cargo al Tribunal; sin embargo, no interviene en el proceso de selección de sus miembros, lo que indica (aparentemente), que no existe dependencia entre el Rector y los miembros del Tribunal.

Podemos dar otra serie de argumentos, para encontrar dependencia o independencia del Tribunal Universitario, con alguna autoridad colegiada o unipersonal de la UNAM. Lo cierto, es que no es un órgano independiente.

3.4 Su posición real en la Administración Central

En realidad, el Tribunal Universitario depende directamente del Abogado General de la UNAM e indirectamente del Rector.

Formalmente este órgano colegiado debe estar bajo el mando de su Presidente; sin embargo, no lo hace -por las razones que argumentaremos más adelante-, por lo que la responsabilidad recae en el Secretario del Tribunal, es decir, en el Abogado General de la UNAM, quien a su vez la delega en el Secretario Auxiliar, funcionario que finalmente, se hace cargo de este ente disciplinario. De hecho, las oficinas del Tribunal, se encuentran en el mismo lugar que las del Abogado General.

Se dice que este órgano es administrativamente independiente, pero que, en el aspecto financiero, depende del Abogado General.

Una de las razones por las que el Presidente no se hace cargo del Tribunal y el Secretario sí, tiene que ver con la remuneración económica. Recordemos que el Presidente es electo por ministerio de ley (al ser el decano del Consejo Técnico de la Facultad de Derecho) y no recibe compensación económica por ello. En cambio el Abogado General, percibe un salario y desempeña las funciones del Secretario del Tribunal prácticamente, como una obligación laboral, inherente a su nombramiento.

Esta es la realidad del Tribunal Universitario, sin embargo, no en todas las épocas -desde su nacimiento en 1946-, ha sido igual, pues depende de la responsabilidad y trabajo de cada Presidente.

A pesar de la existencia del Presidente del Tribunal y de los vocales, quien desempeña las funciones del órgano, es el Abogado General, a través del Secretario Auxiliar. Esto nos hace pensar, que al recibir el Auxiliar, instrucciones del Abogado General, quien por su parte esta bajo el mando directo del Rector, este último, puede influir en las decisiones del órgano disciplinario.

3.5 Su posición ideal

El Tribunal Universitario, debe ser un órgano con verdadera independencia de la administración central de la Universidad. Al no tener ninguno de sus miembros, dependencia directa con alguna autoridad de la Institución, se garantiza su libertad para juzgar.

El órgano encargado de administrar justicia en la Institución, no debe depender de ninguna autoridad (mucho menos de una de la administración central), como puede ser el Rector, ya que se pueden derivar vínculos y compromisos, que limitan su autonomía.

En el capítulo III de esta investigación, haremos una propuesta de integración del Tribunal, con el fin de disgregarlo de la administración central y darle autonomía.

3.6 ¿Qué es en realidad el Tribunal Universitario?

Sobre el término "tribunal", Eduardo Pallares apunta:

*"Esta palabra tiene varias acepciones: a) Lugar donde se administra justicia; b) La institución pública integrada por los jueces, magistrados, funcionarios auxiliares y empleados, que como integrantes de un órgano del Estado, tienen la función de administrar justicia..."*³⁶

Rafael de Pina, expone:

*"Órgano de jurisdicción destinado a la aplicación del Derecho por la vía del proceso."*³⁷

La existencia de un tribunal en nuestro sistema de derecho, implica la intervención del Estado o mejor dicho, una delegación de funciones en el Poder Judicial, para administrar justicia, por virtud de la jurisdicción.

Jurisdicción, etimológicamente significa:

"decir o declarar el Derecho",³⁸ Cipriano Gómez Lara al respecto, expone:

³⁶Pallares, Eduardo, Op. Cit. p. 775.

³⁷Pina, Rafael de. Op. Cit. p. 363.

³⁸Pallares, Eduardo. Op. Cit. p. 506.

*"Entendemos a la jurisdicción como una función soberana del Estado, realizada a través de una serie de actos que están proyectados o encaminados a la solución de un litigio o controversia, mediante la aplicación de una ley general a ese caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo."*³⁹

Pallares, al respecto refiere:

*"...Desde el punto de vista más general, la jurisdicción hace referencia al poder del Estado de impartir justicia por medio de los tribunales o de otros órganos, como las Juntas de Conciliación y Arbitraje, en los asuntos que llegan a su conocimiento..."*⁴⁰

La jurisdicción, corresponde exclusivamente al Estado, quien, a través de una delegación de facultades y funciones, permite a los miembros del Poder Judicial, - constituidos en tribunales-, ejercerla, mediante actos inmersos en un proceso.

El Tribunal Universitario no encuadra en las definiciones de tribunal, asociadas al concepto de jurisdicción

³⁹Gómez Lara, Cipriano. *Teoría General del Proceso*, HARLA, México, 1994, p. 122.

⁴⁰Pallares, Eduardo. *Op. Cit.* p. 806.

que acabamos de mencionar. En los siguientes párrafos explicaremos la razón.

Si bien es cierto que la UNAM forma parte del Estado,⁴¹ también lo es, que no puede ejercer jurisdicción, por no estar facultada para ello, ni por su Ley Orgánica, ni por alguna otra norma. La Universidad se constituyó para impartir educación, desarrollar investigación y extender la cultura; por lo que en ningún momento, goza de una delegación de atribuciones del Estado para administrar justicia, como parte de éste, ya que tal función corresponde únicamente al Poder Judicial.

Por ello, Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, sostuvo:

*"Pese a su nombre, el tribunal universitario no es un verdadero órgano jurisdiccional, sino un mecanismo para el ejercicio de una función netamente administrativa, cual es la potestad disciplinaria en el ámbito de la Universidad. Aunque por su estructura y por el procedimiento que ante él se desenvuelve parezca un tribunal, por su finalidad y por su función no lo es."*⁴²

Esta afirmación sustenta lo argumentado en párrafos anteriores y pone en evidencia, la verdadera finalidad del Tribunal Universitario: ejercer la función disciplinaria dentro

⁴¹No hay que olvidar que el artículo primero de la Ley Orgánica de la UNAM, indica textualmente: "La Universidad Nacional Autónoma de México es una corporación pública -organismo descentralizado del Estado- dotado de plena capacidad jurídica y que tiene por fines..."

⁴²Alcalá-Zamora, Niceto. *Clínica Procesal*, Porrúa, México, 1976, p. 251.

de la esfera del Derecho Administrativo, actividad que no tiene que ver en realidad, con el concepto de jurisdicción.

De ahí, que Madrazo haya sostenido que:

*"Debe tomarse en cuenta que el derecho disciplinario no hace referencia al delito, sino a una falta administrativa."*⁴³

El mismo Alcalá-Zamora, al referirse a la potestad disciplinaria de la UNAM, sostiene:

*"...no implica desempeño de verdadera función jurisdiccional, como tampoco pertenencia o adscripción al poder judicial. Por tanto, si por tribunal en estricto sentido se entiende juzgador u órgano jurisdiccional, y más específicamente el de composición plural o colegiada, el tribunal universitario posee tan sólo el nombre, pero no la esencia ni el contenido de la Institución."*⁴⁴

Como se observa, el Tribunal Universitario no desempeña funciones como tal. Sin embargo, su denominación actual (amen de incurrir en un error jurídico-conceptual), provoca confusión entre los universitarios.

No obstante, hay quienes sostienen una postura distinta sobre la naturaleza de los actos del Tribunal Universitario; entre ellos, Manuel González Oropeza, quien en

⁴³Madrazo, Jorge. Op. Cit. p. 74.

⁴⁴Alcalá-Zamora y Castillo. Op. Cit. p. 251.

su obra,⁴⁵ afirma que la función que desempeña este órgano, es materialmente jurisdiccional y señala tres razones, que a continuación comentaremos.

Explica, que si se entiende como finalidad de la jurisdicción, la resolución de conflictos mediante un proceso imparcial, el Tribunal Universitario satisface los requerimientos, ya que constituye un órgano, sin dependencia de alguna autoridad.

Como segundo argumento, Oropeza indica, que si entendemos a la función jurisdicente, como aquella que restablece un orden jurídico violado, mediante la aplicación de sanciones previstas en un texto legal y que son consecuencia de la infracción; entonces, el Tribunal la ejerce materialmente. Como tercera premisa, refiriéndose a la función jurisdicente, apunta:

"Si se entiende que dicha función implica desenvolvimiento de un procedimiento con las formalidades de las garantías de interposición del caso concreto, rendición de pruebas, ser oído y vencido antes de aplicar una sanción, etcétera. El Tribunal Universitario lo satisface, en los artículos 5º al 16 de su reglamento, incluso plantea la posibilidad de una apelación, sujeta a la discrecionalidad del Rector (artículo

⁴⁵El Régimen Patrimonial de la UNAM, UNAM, México, 1977, p. 129

19 de su reglamento), ante la Comisión de Honor del Consejo Universitario."⁴⁶

Los argumentos dados por este autor no coinciden con el concepto de jurisdicción, ya que, con base en razonamientos deductivos, sin un análisis jurídico profundo, sostiene puntos de vista que se alejan de las notas que hemos apuntado sobre tal acepción.

Consideramos que no concreta su exposición sobre la jurisdicción y más bien, sus argumentos se acercan más al concepto de proceso, que a lo que él llama función jurisdicente; además, omite por completo que la jurisdicción corresponde únicamente al Estado, a través de uno de sus poderes y no a un organismo descentralizado por servicio como la UNAM, situación que no podemos negar, como analizamos con antelación.

Jorge Madrazo, al hablar sobre la función disciplinaria, sostiene que ésta, tiene características muy peculiares en nuestra Casa de Estudios, dada la adopción que se ha hecho de los elementos formales del acto jurisdiccional,⁴⁷ para la aplicación de medidas disciplinarias y por ello afirma:

⁴⁶Ibidem p. 130.

⁴⁷Este autor, al hablar de los elementos formales del acto jurisdiccional, se refiere a los mencionados por Eduardo Couture y que son: la existencia de jueces, partes y un proceso.

"...estos elementos contribuyen a dar al Tribunal Universitario la apariencia de un verdadero tribunal, es decir, de un órgano jurisdiccional, sin embargo debe repararse en el hecho de que los elementos formales no son los que le dan su naturaleza al acto jurisdiccional, si, en cambio, la función y el contenido."⁴⁸

Y añade "...Debe advertirse que el contenido de los actos realizados por el Tribunal Universitario no tienen como fin en sí mismos, el asegurar la justicia, la paz social y demás valores jurídicos mediante la aplicación eventualmente coercible del derecho, sino, sencillamente, corregir la conducta de un miembro de la comunidad universitaria mediante la imposición de una medida disciplinaria."⁴⁹

No coincidimos con algunas de las afirmaciones de Madrazo. Explica que los actos del Tribunal Universitario no tienen como fin, asegurar -en sí mismos-, valores como la justicia, paz y otros más; sin embargo ¿qué acaso no se hace justicia cuando el Tribunal Universitario, absuelve a un alumno o a un académico, de una sanción que les fue impuesta incorrectamente por un director?, ¿no se asegura la paz dentro de la Universidad cuando el Estatuto General, faculta al Tribunal Universitario a imponer una sanción a quien participe en algún desorden dentro de su escuela o facultad?,

⁴⁸ Madrazo, Jorge. Op. Cit. p. 74.

⁴⁹ Ibídem. p.75.

¿no se aseguran valores como la vida, al sancionar la portación de armas dentro de la Universidad, como causa grave de responsabilidad o la libertad de expresión, al permitir al Tribunal condenar a quienes incurran en hostilidad, por razones ideológicas o personales, contra cualquier universitario?

No obstante, este autor hace una referencia interesante, al hablar de la naturaleza jurídica del Tribunal Universitario:

*"El ejercicio de toda función disciplinaria, como tal supone el desarrollo de un mecanismo autodefensivo, pues a pesar de la adopción de garantías y trámites de naturaleza procesal, el conflicto surgido entre el miembro de la comunidad universitaria y la institución es resuelto por ella misma a través de un órgano representativo, como es el Tribunal Universitario, aunque no es el órgano en conflicto, tampoco es un tercero sustráilo y ajeno a la institución."*⁵⁰

De lo anterior, podemos desprender un par de consideraciones que nos llevarán a comprender con mayor claridad, la naturaleza del Tribunal. Este autor, por una parte, alude al "mecanismo autodefensivo", al respecto hay que recordar, que en la Teoría General del Proceso, existen 3 grupos de solución de la conflictiva social: la autotutela o

⁵⁰ Ibidem. p.77.

autodefensa (forma primitiva de solución de conflictos donde gana el más fuerte o el más hábil), la autocomposición (donde las partes en conflicto pactan o una de ellas renuncia o reconoce las pretensiones de la otra) y la heterocomposición (donde la solución es dada, por un tercero ajeno a la relación e imparcial, destacándose las figuras del arbitraje y el proceso). Al decir Madruzo que la UNAM, a través del Tribunal Universitario, actúa bajo un mecanismo autodefensivo, se refiere a que debe, así misma, protegerse de actos que tiendan a debilitarla o a impedirle llevar a cabo sus fines.

Por otra parte, al decir que "el Tribunal no es el órgano en conflicto, pero tampoco es un tercero ajeno y sustraído a la institución" hace pensar, que no califica en la heterocomposición, pues en ésta, quien resuelve, es un tercero ajeno a la relación y no puede decirse, que se trate de autocomposición, pues las partes en conflicto -entre sí-, no solucionan la controversia. Por lo anterior, Madruzo concluye:

"El Tribunal Universitario tiene una naturaleza jurídica mixta, verdaderamente sui generis e intermedia entre la autodefensa y el proceso jurisdiccional, ya que, en cuanto a la finalidad de sus actos, tendientes a sancionar las conductas atentatorias del orden universitario, no puede moverse más que en el campo de la autodefensa, pero, a la vez esta autodefensa se limita por la adopción de los

mecanismos procesales utilizados en la imposición de las medidas disciplinarias."⁵¹

Esta postura sobre la naturaleza jurídica del Tribunal Universitario, nos parece acertada, pues efectivamente comparte los atributos citados por este autor.

Basta añadir, que el Tribunal Universitario es un órgano dependiente de la Administración Central de la UNAM, cuyo fin es, con base en la equidad y el Derecho Universitario, confirmar, modificar o dejar sin efectos, las sanciones que el Rector, los directores o los Consejos Técnicos, hayan impuesto a los académicos o alumnos; así como sancionarlos, por la comisión de faltas a la disciplina universitaria, cuando la autoridad haga la consignación respectiva.

4. EL INCONVENIENTE DE SU CONSTITUCION ACTUAL

4.1 Sus miembros

De conformidad con el artículo 99 del Estatuto General, el Tribunal se compone por un Presidente, un Secretario y los vocales. El número de estos últimos varía, dependiendo que el asunto sea relativo a un académico o a un alumno, ya que en ambos casos, el vocal será el profesor más antiguo del Consejo Técnico respectivo, pero tratándose de

⁵¹ *Ibid.* p. 77.

estudiantes, además, formarán parte del Tribunal, como vocales, dos alumnos del Consejo Técnico de la facultad o escuela respectiva.

Por tanto, algunos miembros del Tribunal son permanentes y otros no. Los primeros son: el Presidente y el Secretario. Los segundos: los vocales, cuya presencia se determinará dependiendo de la facultad, escuela o instituto de adscripción del académico o alumno. Lo anterior indica, que la composición de este órgano, siempre será distinta por lo menos en teoría-, lo que permite una mayor capacidad de discernimiento, pues están presentes universitarios de la dependencia académica, del presunto responsable.

4.1.1 El Presidente

El Presidente del Tribunal Universitario es el profesor más antiguo del Consejo Técnico de la Facultad de Derecho. Nos detendremos un momento para analizar su función en dicho Consejo.

De acuerdo con el artículo 3 de la Ley Orgánica de la UNAM, los consejos técnicos son considerados como autoridades universitarias.

La propia Ley, en su numeral 12, preceptúa:

"En las facultades y escuelas se constituirán consejos técnicos integrados por un representante profesor de cada

una de las especialidades que se impartan y por dos representantes de todos los alumnos. Las designaciones se harán de la manera que determinen las normas reglamentarias que expida el Consejo Universitario.

Para coordinar la labor de los institutos se integrarán dos consejos: uno de la investigación científica y otro de humanidades.

Los consejos técnicos serán órganos necesarios de consulta en los casos que señale el Estatuto.⁵²

Los consejos técnicos son órganos colegiados de carácter técnico-legislativo, ya que dentro de sus funciones más importantes, se encuentra la de emitir disposiciones y reglas generales en materia académica, dentro de cada dependencia.

Estos cuerpos colegiados, además de estar constituidos por académicos y alumnos, son presididos por los directores de cada Facultad o Escuela, de conformidad con el artículo 48 del Estatuto General.

Dentro de sus facultades más importantes, destacan: estudiar los proyectos o iniciativas que se les presenten,

⁵² Compilación de Legislación Universitaria. Op. Cit. p. 30.

formular el proyecto de reglamento de la Facultad, Escuela o Instituto, así como los proyectos de planes y programas de estudio, aprobar o impugnar las ternas para elegir director; hacer observaciones a las resoluciones del Consejo Universitario o del Rector, que tengan carácter técnico o legislativo y dictaminar sobre el nombramiento de personal académico, entre otras.

Haremos un paréntesis para comentar un par de disposiciones del Estatuto, relativas a las facultades de estos órganos, que nos parecen incorrectas. Los consejos técnicos, pueden formular los planes y programas de estudio y sus reglamentos internos, pero sólo en calidad de proyectos, ya que el Consejo Universitario es quien los aprueba en definitiva. Lo anterior nos parece absurdo, ya que si bien el Consejo Universitario es el órgano legislativo de la UNAM; al estar compuesto por representantes de toda la Universidad, no puede conocer los aspectos internos y mucho menos, los técnico-académicos de cada una de las dependencias; además, no tiene el tiempo suficiente en sus sesiones, para discutir ampliamente sobre estas cuestiones. Esto ha provocado -entre otras cosas-, que la discusión de un plan de estudios o reglamento interno, en el seno del Consejo Universitario, se convierta en un mero trámite, que retarda el proceso y lo que es peor, se desatienden asuntos que son de relevancia para la Casa de Estudios.

Nos pronunciamos por que las dependencias académicas, puedan tener completa autoridad e independencia, para discutir y aprobar en definitiva sus reglamentos internos, pero más aún, sus planes y programas de estudios.

La razón de mostrar de manera somera lo relativo a los consejos técnicos, es con el fin de resaltar su labor dentro de cada dependencia académica, pero de manera especial, el tiempo y la dedicación que implica el cargo de consejero técnico.

Por lo regular y dado que la forma de elegir consejeros técnicos profesores, es por voto libre, universal y directo,⁵³ quienes resultan electos, son profesionistas renombrados y con una trayectoria destacada, además de haber trascendido como buenos académicos en sus áreas.

Lo anterior, nos lleva a la siguiente reflexión: imaginemos a un Licenciado en Derecho con un número de horas en el que debe impartir cátedra, además de otro tipo de actividades académicas como asesorías, cursos o conferencias; al mismo tiempo que destaca como litigante o abogado de una

⁵³ Para abundar sobre este tema, es recomendable revisar lo que establece al respecto, el Reglamento para la Elección de Consejeros Universitarios y Técnicos Representantes de Profesores y Alumnos, aprobado por el Consejo Universitario en su sesión extraordinaria del 13 de septiembre de 1986, reformado y adicionado por este mismo órgano, en su sesión ordinaria del 29 de mayo de 1989, publicado en Gaceta UNAM, el 13 de julio del mismo año.

empresa privada o bien, como servidor público; sumando el tiempo y avidez necesarios para desempeñarse como consejero técnico y con los compromisos que implican todas estas actividades, debemos hacernos la siguiente pregunta ¿Podrá además de lo anterior, desempeñarse como Presidente del órgano encargado de conocer de las responsabilidades de los académicos y alumnos de toda la Universidad, que están bajo un procedimiento ante el Tribunal, con todas las consecuencias que esto trae. Parece ser, que la respuesta se obvia a ciegas: prácticamente imposible.

La reflexión plasmada, nos muestra un problema grave en el desempeño de la máxima autoridad del Tribunal Universitario. Lo que se logra con la designación automática del Presidente de este órgano universitario, al ser el Decano del Consejo Técnico de la Facultad de Derecho, es que le sea sumamente difícil atender con el cuidado necesario, las labores propias del Tribunal, o más aun; ni siquiera puede estar presente; además, no hay que olvidar, que el Presidente jamás eligió tener ese cargo dentro de la Universidad, sino, le fue conferido por ministerio de ley.

Este fenómeno ha provocado que en la práctica, este funcionario no se haga cargo del órgano disciplinario, aunque en realidad depende de la disposición de cada Presidente, ya que algunos se han involucrado más que otros. Dentro de sus actividades más relevantes, destacan la de presidir las

sesiones, corregir y validar algunas actuaciones de este ente disciplinario.

4.1.2 El Secretario

El artículo 99 del Estatuto, indica que el Secretario del Tribunal, será el Abogado General de la UNAM. Analizaremos ahora, lo relativo a las actividades de este funcionario dentro y fuera del Tribunal.

El numeral 30 del Estatuto General, establece:

"...En asuntos contenciosos y judiciales, la representación de la Universidad corresponderá al Abogado General, quien podrá delegarla cuando lo juzgue necesario para la defensa de los intereses de la Institución y otorgar poderes generales o especiales para el mismo fin."⁵⁴

La labor de este funcionario, es de vital importancia para la institución, pues en él, recae la responsabilidad de todos los litigios en que tenga interés la Universidad.

Lo establecido en el precepto transcrito, no agota las funciones y responsabilidades que tiene encomendadas el Abogado General, ya que, para el mejor desempeño de sus funciones, tiene a su cargo, dos importantes dependencias de la administración central de nuestra Institución: la Dirección

⁵⁴ Compilación de Legislación Universitaria Op. Cit. p. 52. Este artículo fue reformado por el Consejo Universitario, en su sesión del 11 de diciembre de 1985.

**General de Asuntos Jurídicos y la de Estudios de Legislación
Universitaria**

La Dirección General de Asuntos Jurídicos, lleva a cabo las gestiones necesarias que tengan trascendencia jurídica en la Universidad, resuelve las consultas que, en materia jurídica, formulan las dependencias de la UNAM; participa en las reuniones de licitaciones públicas, tramita aquellos asuntos que tengan que ver con los derechos de autor; participa en cuestiones de carácter laboral y en general, coadyuva en las funciones jurídicas de la Institución.

Hasta antes de 1994, esta Dirección General se encargaba de llevar los litigios de la UNAM (fundamentalmente laborales, civiles y administrativos), ya que en ese año, se llevó a cabo una desconcentración de funciones de la Oficina del Abogado General, por virtud de la cual, se delegaron las atribuciones de carácter contencioso, en cada dependencia de la Universidad; por lo que actualmente, cada una de ellas cuenta con una oficina jurídica, que se encarga de sus asuntos. Sin embargo, el Abogado General coordina dichas oficinas y recibe los reportes o informes de la situación jurídica de los procedimientos.

La Dirección General de Estudios de Legislación Universitaria responde las consultas, que en materia de Legislación Universitaria, hacen las dependencias de la Institución -relativas a la interpretación, aplicación y lagunas-

alguna entidad externa, dictamina sobre diversos proyectos de normatividad universitaria, presentados por las autoridades o bien por las dependencias universitarias, elabora, dictamina los contratos y convenios que celebran las escuelas, facultades, institutos y centros de investigación, así como las áreas administrativas de la UNAM, elabora los criterios de interpretación de la Legislación Universitaria (que por su trascendencia analizaremos en líneas posteriores), algunos acuerdos del Rector y publica obras relacionadas con el Derecho Universitario; entre otras atribuciones.

Estas son algunas de las actividades conferidas al Abogado General, claro está, sin contar aquellas, como asesoría directa al Rector, representante de éste en múltiples actividades, asistencia a las sesiones del Consejo Universitario y las propias de un funcionario de alta jerarquía, dentro de la administración central de nuestra Casa de Estudios.

El caso del Secretario del Tribunal Universitario, es similar al del Presidente, pues son tantas las actividades que tiene conferidas, que le resulta sumamente difícil, atender con el cuidado necesario, las labores del Tribunal.

A pesar que el Secretario no cuenta con el tiempo indispensable para atender cabalmente las funciones que tiene asignada en este órgano, tiene, por lo menos, más contacto con el Tribunal que el Presidente. Una de las razones tiene que ver

con el espacio físico, ya que las oficinas del Tribunal, se asientan en el despacho del Abogado General.

Este funcionario, en términos globales, realiza y ejecuta lo que le ordena el órgano disciplinario, elabora los oficios, hace las notificaciones, emplazamientos y demás actuaciones; aunque en realidad, las delega en el Secretario Auxiliar.

4.1.3 Los vocales

En relación a estos miembros del Tribunal, consideramos que su presencia se debe mantener, tal como está contemplada hoy en día, excepto con algunas modificaciones, ya que es atinada su participación, no así, los mecanismos para asegurar su permanencia.

Lo que acontece en la práctica del Tribunal, es que aún cuando los vocales son citados, no asisten a las reuniones,⁵⁵ lo que va en detrimento de quienes están sujetos a un procedimiento, pues los vocales son quien en realidad conocen los conflictos de cada dependencia.

La solución al problema anterior no tiene mayor dificultad. Tomando en consideración que los profesores, investigadores y alumnos, que fingen como vocales, son

⁵⁵La afirmación anterior se desprende de una revisión de varios expedientes de casos ventilados ante el Tribunal Universitario, que fueron consultados en el Archivo Histórico de la UNAM, en donde de las constancias que obran en los legajos, era notoria la ausencia de los vocales, fundamentalmente de los alumnos.

consejeros técnicos, basta añadir una fracción más al artículo 49 del Estatuto General (que preceptúa las obligaciones y facultades de los consejos técnicos), en el sentido de establecer como una obligación, asistir a las diligencias o actuaciones, en que sean convocados por el Presidente del Tribunal.

Veremos ahora lo que prescribe el Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor,⁵⁶ sobre la recusación y ausencias de sus miembros.

El artículo primero de este ordenamiento, nos remite al ya analizado artículo 98 del Estatuto General, en cuanto a la integración y competencia del Tribunal.

El artículo 2, indica que los miembros del Tribunal podrán excusarse con justa causa y podrán ser recusados,⁵⁷ en la misma forma por los interesados. Conocerán de las excusas y recusaciones, los restantes miembros del Tribunal, pero cuándo el número de estos no constituya mayoría, quién decidirá lo conducente, será la Comisión de Honor del Consejo Universitario.

⁵⁶ Aprobado por el Consejo Universitario en su sesión del 28 de enero de 1946, mismo que entró en vigor el 15 de febrero de 1946.

⁵⁷ Con relación al concepto de recusación, Rafael de Pina, (Op. Cit. p. 326), nos da la siguiente definición: "Facultad reconocida a las partes (y al poder del Ministerio Público en su caso), que puede ejercerse para obtener la separación del conocimiento de un proceso del juez incluso en cualquiera de los impedimentos legales que se consideran susceptibles de afectar la imparcialidad con que la justicia debe ser siempre administrada."

El problema que se desprende de este artículo es ¿Qué se entiende por justa causa? Consideramos que se deben plasmar en un pequeño artículo, las razones por las cuales, los miembros del Tribunal puedan excusarse y no dejarlo abierto, a fin de evitar irregularidades en las ausencias de sus miembros. Estas razones podrían ser, por ejemplo, que alguno de sus miembros tuviere un interés en el asunto o la existencia de algún tipo de parentesco o relación personal con el alumno o el académico involucrado, por citar algunos.

El artículo 3 del citado Reglamento, establece:

"Las vacantes o faltas de los miembros del tribunal serán suplidas en la siguiente forma:

- a) Si se trata del presidente o del vocal, se llenarán por los miembros de los respectivos consejos técnicos a que pertenezcan, por orden de antigüedad.*
- b) La falta del Secretario será suplida por la persona de fuera de su seno que designe la Comisión de Honor*
- c) Los alumnos del Consejo Técnico serán sustituidos por sus suplentes."⁵⁸*

El artículo 4 preceptúa, que el Tribunal funcionará siempre en pleno y sus resoluciones se tomarán por mayoría de votos y sin formalidad especial. Indica además que este

⁵⁸ Compilación de Legislación Universitaria, Op. Cit. p. 147.

órgano, se reunirá cuantas veces sea citado por el Presidente o por acuerdo de sus miembros, siempre que lo juzguen conveniente.

Por último, este dispositivo señala que el Tribunal podrá delegar funciones en uno de sus miembros, tratándose de recepción de pruebas o de diligencias de mero trámite. En relación con ello, Jorge Madrazo, expone:

*'En la práctica ha sido el presidente del Tribunal Universitario, como uno de los peritos en Derecho que lo integran, a quien se ha comisionado para recibir pruebas y practicar diligencias de mero trámite.'*⁵⁹

No coincidimos con la afirmación de Madrazo, pues quien en realidad lo hace, es el Secretario Auxiliar del Tribunal.

Después de este breve paréntesis sobre las faltas y ausencias de los miembros del Tribunal Universitario, retomaremos el análisis sobre los vocales.

En las audiencias o diligencias que hoy en día se celebran, normalmente asisten los vocales, excepto los de la Facultad de Derecho, sin que hasta el momento sepamos la causa.

⁵⁹ Madrazo Jorge. Op. Cit. p. 87.

La actuación de los vocales, en ocasiones no es muy efectiva. Los consejeros técnicos de las distintas dependencias, que desempeñan estas funciones por obvias razones, son ignorantes del Derecho en general y del Derecho Universitario en particular. La consecuencia es que, regularmente, se suman a las determinaciones y opiniones de los demás integrantes del Tribunal. Sus opiniones y puntos de vista al emitir alguna resolución, en ocasiones es pobre o casi nula, ya que avalan y apoyan los argumentos que consideran más lógicos. Juzgan a conciencia, más que en razonamientos jurídicos.

Es viable por tanto, que al momento en que un profesor o estudiante, resulte electo para el Consejo Técnico, se le de una instrucción o preparación sobre nociones básicas de Derecho, enfocadas principalmente, al procedimiento contencioso. Asimismo, deberá contar con capacitación en materia de Legislación Universitaria.

4.1.4 El Secretario Auxiliar

Hasta ahora, hemos hecho un análisis de los miembros del Tribunal Universitario, que están contemplados en el Estatuto General, empero, existe un funcionario universitario, que desempeña una labor muy importante dentro de este órgano y cuyo cargo, no se prevé en la norma universitaria.

Nos referimos a la figura del Secretario Auxiliar del Tribunal Universitario, quien depende directamente del Abogado General.

Por las razones expuestas, en relación a la dificultad que implica para el Presidente y el Secretario del Tribunal, atender sus labores con la dedicación suficiente; el quehacer cotidiano de este órgano colegiado, ha provocado que quien se haga cargo de él, sea el Auxiliar. Este funcionario recibe las consignaciones y apelaciones, hace los emplazamientos y notificaciones, atiende personalmente a quienes acuden a este órgano, recibe físicamente la documentación, elabora notas informativas para el Secretario, orienta a los estudiantes y académicos y le da el tratamiento jurídico a los documentos. Asimismo, recibe y desahoga pruebas, practica diligencias y lo más importante de todo el procedimiento: elabora los proyectos de sentencias.

Aunque muchas de las actuaciones y documentos que emite el Tribunal, llevan la firma del Secretario, en realidad, quien los elabora es el Secretario Auxiliar.

Lo anterior, reforza la necesidad de este órgano colegiado, de contar con universitarios comprometidos y de tiempo completo. Además, pone de manifiesto la forma en que debemos concebir actualmente este cuerpo colegiado, pues aunque en el Estatuto General o en el propio Reglamento del Tribunal se plasme una integración y lo que es peor, una forma

de tomar decisiones aparentemente colegiada, en realidad no es así.

4.2 ¿Quién juzga verdaderamente en el Tribunal Universitario?

El análisis que hemos hecho de cada uno de los miembros de este órgano disciplinario, nos lleva hacernos las siguientes preguntas: ¿Quién desempeña las labores del Tribunal en realidad? ¿Quién valora los elementos probatorios verdaderamente? ¿Existe colegialidad en la valoración de pruebas? ¿La representación sectorial de los afectados es real? y tal vez el cuestionamiento más importante... ¿Quién juzga verdaderamente en el Tribunal Universitario?

La respuesta a las interrogantes anteriores parece apuntar a que, el funcionamiento del Tribunal Universitario, no se realiza como se establece en la ley. En la práctica se dieron una serie de cambios que modificaron su forma de operar, misma que quedó muy lejos del espíritu del legislador universitario de 1946, ya que es en realidad, el Secretario Auxiliar del Tribunal Universitario, quien desempeña las tareas más importantes, como elaborar las sentencias o por lo menos los proyectos.

La etapa resolutive de los procedimientos que se siguen ante el Tribunal Universitario, es decir, la decisión final, compete a una sola persona. Esta práctica atenta contra

el espíritu que en principio se buscó, al plasmar en la ley, que las decisiones se deben tomar en forma colegiada, por los miembros del Tribunal Universitario.

La forma en que se desempeña el Secretario Auxiliar del Tribunal Universitario no ha sido igual en todas las épocas, pues algunos auxiliares, han centralizado las funciones más que otros. Depende también de libertad que le den a este funcionario, tanto el Presidente como al Secretario del Tribunal.

Los problemas que se suscitan con la actual conformación del Tribunal Universitario, serán resueltos en los dos últimos capítulos de esta investigación; ya que haremos una propuesta integral, sobre la nueva forma en que debe constituirse este órgano, dentro de la Universidad.

CAPITULO II
LA SEGUNDA INSTANCIA
Y LO RELATIVO A LAS
SANCIONES

En el capítulo anterior, analizamos la apariencia que guarda el Tribunal Universitario, su verdadera naturaleza jurídica, el inconveniente de su constitución actual y otras cuestiones de relevancia, para comprender el funcionamiento de este ente disciplinario. En el presente, lo haremos con la Comisión de Honor del Consejo Universitario, que es el órgano encargado -en algunos casos-, de "revisar" las resoluciones del Tribunal. El fundamento jurídico que faculta al Consejo Universitario para fungir como órgano revisor de las decisiones del Tribunal, es el artículo 100 del Estatuto General; que establece:

"El Tribunal Universitario dictará sus resoluciones en la forma y términos que establezca el reglamento respectivo; pero en todo caso, se oirá a los acusados. Sus fallos serán inapelables, a menos que se trate de un asunto grave, a juicio del Rector, caso en el cual si el interesado lo solicita podrá ser revisado por la Comisión de Honor.

*Cuando se trate de profesores que tengan más de tres años de servicios, la sentencia que les separe de su cargo será revisado de oficio por la Comisión de Honor, no surtiendo entre tanto sus efectos."*¹

Es menester primero, analizar las funciones del Consejo Universitario y posteriormente las de la Comisión de

¹Compilación de Legislación Universitaria Op. Cit. p. 71.

Honor, para efectuar un estudio del procedimiento que ante esta se sigue y criticar lo inapropiado.

1. ¿EXISTE EN REALIDAD UNA SEGUNDA INSTANCIA?

Desde nuestra óptica, la parte del sistema disciplinario de la UNAM, que corresponde al Tribunal Universitario, se encuentra mejor delimitada y más detallada en la Legislación Universitaria, que aquello que compete a la Comisión de Honor del Consejo Universitario; que además de no estar bien definida en los ordenamientos universitarios, ni siquiera establecen, con el cuidado y precisión indispensables, si en verdad es una segunda instancia, como en apariencia, el Estatuto General y el Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor, lo hacen suponer.

En este capítulo -entre otras cuestiones-, analizaremos la actuación de dicha Comisión, para demostrar lo cuestionable que es, como segunda instancia revisora, de las determinaciones del Tribunal Universitario.

1.1 El Consejo Universitario

"Dentro del proceso que la Universidad ha seguido para la afirmación de sus valores y para la defensa de sus intereses, el Consejo Universitario ha desempeñado una labor

*crucial...*² Estas palabras de Diego Valadés, reflejan una realidad incuestionable dentro de la Universidad: la labor tan importante que históricamente, ha desempeñado el Consejo Universitario, dentro de nuestra Casa de Estudios.

Este órgano colegiado es el más importante³ dentro de la Universidad. En él, se encuentran representados todos los sectores de la Institución (autoridades, profesores, investigadores, alumnos y trabajadores). Participa en la designación de autoridades de la UNAM. Expide la normatividad que debe regir nuestra Casa de Estudios, en cuestiones académicas, financieras y de gobierno, fundamentalmente.

La Ley Orgánica establece en el artículo 3, que este cuerpo colegiado es una autoridad universitaria.⁴ El precepto 7 de la misma Ley, indica que el Consejo Universitario estará integrado por el Rector, los directores de facultades, escuelas e institutos, por representantes de profesores y alumnos de cada una de las facultades señaladas en el Estatuto General,⁵

²Presentación del Lic. Diego Valadés de la obra de Alicia Alarcón "El Consejo Universitario sesiones de 1924-1977" UNAM, México, 1985, p. 5.

³Decimos que es el más importante, no porque jerárquicamente lo sea dentro de la estructura de gobierno de la Universidad (ya que en este caso, sería la Junta de Gobierno), sino por su labor tan trascendente dentro de la misma.

⁴Además de la Junta de Gobierno, el Rector, el Patronato, los directores de facultades, escuelas e institutos; así como los consejos técnicos de las propias facultades y escuelas.

⁵Las facultades y escuelas que componen la UNAM, se encuentran señaladas en el artículo 8 del Estatuto General, de la siguiente forma:

por un profesor que represente los centros de extensión universitaria y uno de los trabajadores administrativos de la Institución.

En el Congreso Universitario se logró que los investigadores de los diferentes institutos de la UNAM, eligieran un representante propietario y otro suplente, ante el Consejo Universitario, según la reforma al artículo 16 del Estatuto General, aprobada por el Consejo Universitario, en sesión extraordinaria del 27 de febrero de 1991. Por ministerio de ley, existen miembros *ex officio* dentro del Consejo, como son: el Rector, el Secretario General de la institución (que funge como Presidente y Secretario del Consejo respectivamente) y los directores de facultades, escuelas e institutos.

-
- I. Facultad de Filosofía y Letras
 - II. Facultad de Ciencias
 - III. Facultad de Derecho
 - IV. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
 - V. Facultad de Economía
 - VI. Facultad de Contaduría y Administración
 - VII. Escuela Nacional de Trabajo Social
 - VIII. Facultad de Medicina
 - IX. Escuela Nacional de Enfermería y Obstetricia
 - X. Facultad de Odontología
 - XI. Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia
 - XII. Facultad de Ingeniería
 - XIII. Facultad de Química
 - XIV. Facultad de Psicología
 - XV. Facultad de Arquitectura
 - XVI. Escuela Nacional de Artes Plásticas
 - XVII. Escuela Nacional de Música
 - XVIII. Facultad de Estudios Superiores Cuautitlán
 - XIX. Escuela Nacional de Estudios Superiores Acatlán
 - XX. Escuela Nacional de Estudios Profesionales Iztacala
 - XXI. Escuela Nacional de Estudios Profesionales Aragón
 - XXII. Facultad de Estudios Superiores Zaragoza
 - XXIII. Escuela Nacional Preparatoria

Tratándose de las atribuciones de este órgano colegiado, el numeral 8 de la Ley Orgánica, prescribe:

El Consejo Universitario tendrá las siguientes facultades:

- I. Expedir todas las normas y disposiciones generales encaminadas a la mejor organización y funcionamiento técnico, docente y administrativo de la Universidad.*
- II. Conocer de los asuntos que, de acuerdo a las normas y disposiciones generales a que se refiere la fracción anterior, le sean sometidos.*
- III. Las demás que esta Ley le otorga, y en general, conocer de cualquier asunto que no sea de la competencia de alguna autoridad universitaria.⁶*

Como se observa, la labor fundamental de este órgano es expedir, derogar, abrogar o modificar, la Legislación Universitaria, además de conocer de aquellos asuntos, cuya competencia no este expresamente conferida alguna otra autoridad. Así, se evita un posible conflicto entre autoridades, para conocer de asuntos cuya competencia no este conferida alguna en concreto.

Las facultades del Consejo que mencionamos en el artículo transcrito, no se agotan,⁷ pues existen muchas otras,

⁶Compilación de Legislación Universitaria, Op. Cit. p. 29

diseminadas en los distintos cuerpos normativos que componen el Derecho Universitario.

Se ha afirmado que:

"El Consejo Universitario es un órgano técnico legislativo que, como su nombre lo indica, es de naturaleza colegiada".⁸

Analizaremos lo que advierte el Estatuto General, sobre este cuerpo colegiado. Sus artículos 15 y 16, repiten lo que establece la citada Ley Orgánica. El 17, indica que los

⁷Dentro de Legislación Universitaria, existen dispersas un sinnúmero de facultades y atribuciones conferidas al Consejo Universitario, sin embargo, no entraremos a su análisis, ni siquiera a mencionarlas, ya que amen de ser muy extensas, desvirtuarían el objeto de este capítulo, empero, para aquellos interesados en el tema, se recomienda ver los siguientes ordenamientos, donde se encuentran contempladas las demás facultades de dicho órgano: Ley Orgánica, arts. 3, 7, 8, 9, transitorios 1 y 2, Estatuto General arts. 11, 12, frac. II, 15 al 30, 49, frac II y III, 52-G, 59, 63, 64, 66, 68, 70, 85, 88, 92, segundo párrafo y 102, Reglamento para la Elección de Consejeros Universitario y Técnicos Representantes de Profesores y Alumnos, arts 1 al 31, Reglamento del II. Consejo Universitario, art. 18; Bases para el Funcionamiento de las Comisiones del II. Consejo Universitario, base 1 a la 12, Estatuto del Personal Académico, arts. 53, 80 y 81 inciso a), Reglamento General para la Aprobación y Modificación de Planes y Programas de Estudio, art. 15, Reglamento de la Escuela Nacional Preparatoria, arts. 5 y 14 frac. II; Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor, arts, 25, 26 y 27, Estatuto de la Defensoría de los Derechos Universitarios, arts, 3 y 4, Reglamento de la Defensoría de los Derechos Universitarios, arts, 34 y 37, Estatuto del Sistema Universidad Abierta de la UNAM, arts, 3 frac. IV, 8 frac. IV, 16 y 23, Reglamento del Reconocimiento al Mérito Universitario, arts, 4, 13 y 23, Reglamento Interior de la Junta de Gobierno, arts, 2 y 5; Reglamento Interior del Patronato Universitario, Capítulo V, número 5, IV, número 7, 8 y 9, Reglamento del Sistema de Cátedras y Estímulos Especiales, arts. 2, 8 y 12, inciso b), Reglamento General del Sistema Bibliotecario, art. 8, 9, frac. VIII y finalmente el Reglamento sobre los Ingresos Extraordinarios de la UNAM, art. 5; entre los más importantes.

⁸Estatuto General de la UNAM Comentado y Concordado, Op. Cit. p. 36.

profesores de cada facultad o escuela, podrán elegir cada cuatro años en elección directa, mediante voto libre, universal y secreto, a un consejero propietario y a otro suplente.

Esta disposición es aplicable a los investigadores que laboran en los institutos, a partir de la reforma al artículo 16 de este Estatuto, de febrero de 1991.

La práctica universitaria ha influido de manera considerable en la elección de consejeros universitarios del personal académico, que no están específicamente contemplados como electores, dentro de la Legislación Universitaria. Lo anterior se fortalece con la siguiente afirmación:

*"En la práctica se ha admitido la participación de los técnicos académicos en la designación de representantes ante el Consejo Universitario aun sin tener sustento legal para ello, por lo que es de suponerse que una reforma en tal sentido pueda ser adoptada."*⁹

El artículo 18 del Estatuto General, establece los requisitos para ser consejero universitario profesor:

"- Ser mexicano por nacimiento.

- Ser profesor con más de 6 años de servicios docentes en la facultad o escuela, salvo que se trate de dependencias de

⁹Ibidem p. 39.

reciente creación, caso en el cual, los servicios se computarán desde el ingreso de los candidatos a la docencia de la Universidad.

- No desempeñar algún cargo administrativo dentro de la Institución, al momento de la elección, ni durante el desempeño de cargo de consejero.

- No haber cometido faltas graves a la disciplina universitaria, que hubiesen sido sancionadas.¹⁰

Consideramos estricta la disposición relativa a no desempeñar un cargo administrativo al momento de la elección, ya que si un académico que labora para la Institución, desea participar en las elecciones, se ve impedido para ello, además no resulta atractiva la idea de renunciar a sus labores como administrativo -para participar en el proceso electoral-, con el riesgo de perder.

Es viable una reforma al Estatuto General, para permitir que un académico, con un cargo administrativo dentro de la Institución, pueda ser candidato a consejero universitario; aclarando que de resultar electo, deberá renunciar a su cargo, para entrar en funciones.

Existe un criterio de interpretación de la Legislación Universitaria,¹¹ que consideramos indispensable mencionar

¹⁰ Compilación de Legislación Universitaria Op. Cit. p.80.

por su importancia, ya que manifiesta, que el cargo de consejero técnico, es compatible con el de consejero universitario. Dicho criterio a la letra dice:

"No existe impedimento en la Legislación Universitaria para que un consejero universitario sea electo consejero técnico de una escuela o facultad. Los directores de las escuelas, facultades e institutos integran sus respectivos consejos técnicos y el propio Consejo Universitario, de tal manera que resulta congruente que los profesores y alumnos que resulten electos para ambos cuerpos colegiados sean aptos para ocupar dichos cargos.

Of. 7.1/1092

12 de agosto de 1987"

Nos pronunciamos en contra de este criterio, por alejarse del espíritu que debe prevalecer en la elección, tanto de consejeros universitarios, como de técnicos.

Si bien es cierto que en los dispositivos de la Legislación Universitaria, no hay prohibición para desempeñar dichos cargos simultáneamente -por lo que al no negarse se permite-, también lo es, que en la Universidad, muchas veces, dentro de la elección de miembros a los distintos cuerpos colegiados, intervienen una serie de intereses de carácter político o político-universitario.

¹¹Por el momento no definiremos a los criterios de interpretación de la Legislación Universitaria de la UNAM, ya que serán objeto de análisis en el tercer capítulo de esta investigación, bástenos saber por el momento, que son una especie de "jurisprudencia Universitaria" (para explicarlo de algún modo, aunque éste mucho de serlo) y su importancia es tal, que pueden ser aplicados supletoriamente a la Legislación Universitaria.

Es frecuente (no siempre), que aquellos académicos o alumnos que deseen desempeñarse como consejeros técnicos, tengan un interés más personal que académico o de compromiso con la Institución; el cual tiende a sobresalir dentro de la comunidad universitaria o fuera de la misma, incluso para ascender hacia otros cargos o nombramientos o como *curriculum* para beneficio propio. Lo anterior no es suposición, sino una realidad que la Universidad vive cotidianamente ¿cómo pretender que una persona, cuyos intereses son más personales que universitarios, pueda desempeñarse al mismo tiempo como consejero técnico y universitario? Este criterio, va en menoscabo de nuestra *Alma Mater*.

El Estatuto General, en su artículo 19, menciona que los alumnos de cada facultad o escuela, designarán de la misma manera, que los profesores, un consejero propietario y un suplente cada dos años. Deben de reunir, de acuerdo con el artículo 20, los siguientes requisitos:

- Ser mexicano por nacimiento;
- Pertenecer a los tres últimos años de estudios en la facultad o escuela correspondiente;
- Contar con un promedio mínimo de 8;
- Haber estudiado en los planteles, mencionados en el artículo 8 del propio Estatuto (ver nota al pie número 5), por lo menos los dos últimos años anteriores;

- **Pertenecer a los tres últimos años de estudios en la facultad o escuela correspondiente y, finalmente;**
- **No haber cometido faltas graves a la disciplina universitaria que hubiesen sido sancionadas.**

El propio Consejo Universitario, califica las elecciones de sus miembros. Los trabajadores, podrán designar un representante ante el Consejo.

Uno de los artículos más importantes para nuestro estudio -relativos a este cuerpo colegiado-, es el 25, al establecer las comisiones en que trabajará este órgano:

“El Consejo Universitario trabajará en pleno o en comisiones que podrán ser permanentes o especiales; son permanentes las que siguen:

- I. Difusión Cultural***
- II. De Honor***
- III. De Incorporación y Revalidación de Estudios***
- IV. De mérito universitario***
- V. De Presupuestos***
- VI. De Legislación Universitaria***
- VII. De Títulos y Grados***
- VIII. De Trabajo Académico***
- IX. De Vigilancia Administrativa***

XI. Las Comisiones Especiales serán las que el Consejo designe para estudiar y dictaminar otros asuntos de su competencia."¹²

Brevemente, mencionaremos las atribuciones y competencia, de las distintas comisiones¹³ que conforma el Consejo Universitario:

COMISION DE DIFUSION CULTURAL

Conoce de los planes y programas de Coordinación de Difusión Cultural, de los asuntos relacionados con la extensión universitaria, los cursos para extranjeros, relaciones oficiales de la UNAM con otros centros docentes o de investigación y vigila a las dependencias de la Institución que difunden la cultura.

COMISION DE INCORPORACION Y REVALIDACION DE ESTUDIOS

Se someten a su consideración los certificados de estudios de los alumnos que desean ingresar a la UNAM y que provienen del extranjero o de escuelas foráneas. Dictamina la incorporación de escuelas y universidades particulares a la

¹²Compilación de Legislación Universitaria Op. Cit. p. 51.

¹³Contempladas en las Bases para el funcionamiento de la Comisiones del H. Consejo Universitario, aprobadas por este órgano el 28 de agosto de 1961.

Universidad, así como las solicitudes de los profesores que desean impartir cátedra en instituciones incorporadas y concede la autorización correspondiente.

COMISION DEL MERITO UNIVERSITARIO

Conoce de las propuesta del Rector o de las directores de las facultades, escuelas e institutos o las solicitudes de los interesados, para otorgar la medalla al mérito universitario.¹⁴

COMISION DE PRESUPUESTOS

Está facultada para dictaminar el presupuesto general de la Universidad. Se someten a su consideración, con carácter de ejecutivos, lo sub presupuestos de la partidas globales de todas las dependencias universitarias. Conoce de las transferencias de partidas que se solicitan, dictamina las solicitudes que hacen las escuelas y universidades incorporadas, para que le sean cancelados los adeudos que por concepto de incorporación, tienen asignados y anualmente, conoce y dictamina, el Proyecto de Reglamento General de Pagos.

¹⁴Al respecto, se recomienda ver el Reglamento del Reconocimiento al Mérito Universitario, aprobado por el Consejo Universitario en su sesión del 29 de mayo de 1985 y publicado en Gaceta UNAM, el 6 de junio del mismo año.

COMISION DE TITULOS Y GRADOS

Su labor primordial es dictaminar la equivalencia de los títulos expedidos en el extranjero, principalmente para la integración de los profesores universitarios y para expedir autorización para impartir cátedras, a maestros de escuelas o universidades incorporadas.

COMISION DE TRABAJO DOCENTE

Emite dictámenes sobre planes y programas de estudios, así como de las modificaciones que se propongan. Dictamina las propuestas de los consejos técnicos de las facultades y escuelas universitarias, para eximir a profesores, de presentar exámenes de oposición, opina sobre las propuestas que hace el Rector o los directores de facultades y escuelas, sobre la designación de académicos eméritos; dictamina asimismo, sobre el proyecto de calendario escolar.

COMISION DE VIGILANCIA ADMINISTRATIVA

Vigila el cumplimiento de la Ley Orgánica, de los estatutos y de los reglamentos de la UNAM , en su aspecto administrativo.

COMISION DE LEGISLACION UNIVERSITARIA

Conoce de la expedición de ordenamientos generales dentro de la Universidad, así como de la derogación, abrogación o modificación de normas universitarias, fundamentalmente.

Lo relativo a la Comisión de Honor, se analizará más adelante, ya que por su importancia, requiere un tratamiento especial. Continuaremos brevemente, lo relativo al Consejo Universitario, en general.

En resumen, los artículos 26, 27 y 28, del multicitado Estatuto, refieren lo siguiente: el Consejo celebrará sesiones ordinarias cada tres meses durante cinco días como máximo y extraordinarias cuando lo juzgue necesario. En cada periodo de sesiones, las comisiones mencionadas tienen la obligación de rendir un informe acerca de lo asuntos de su competencia. El Consejo actuará válidamente en sus sesiones, con la asistencia de más de la mitad de sus miembros, a menos que se trate de algún asunto que requiera una mayoría especial (v.gr. para reformar el Estatuto, se requiere una mayoría de las dos terceras partes cuando menos). Salvo disposición en contrario, las resoluciones del Consejo se toman por simple mayoría de votos. Las votaciones serán económicas, a menos que el Rector o dos consejeros, pidan que sean nominales, por cédulas o secretas.

El artículo 29, advierte:

"El Consejo se renovará totalmente cada cuatro años, salvo lo dispuesto en el artículo 19 y cuando deban sustituirse las ausencias que no puedan cubrir los suplentes respectivos. En todo caso deberán renovarse los representantes alumnos que dejen de tener el carácter de consejeros, por terminación de sus estudios o por otra causa.

*En ningún caso podrán ser reelectos los consejeros para el período inmediato al de su cargo."*¹⁵

El Consejo Universitario rige su funcionamiento con base en su Reglamento Interno,¹⁶ que entre otras cuestiones, trata lo relativo a la instalación del Consejo, su competencia y facultades, períodos ordinarios y extraordinarios; diversas clases de sesiones, revocación de consejeros y responsabilidades. Regulan además lo propio, las Bases para el funcionamiento de las Comisiones del Consejo. Tratándose de elecciones de estos miembros, el procedimiento y demás circunstancias electorales, se encuentran contempladas en el Reglamento para la Elección de Consejeros Universitarios y Técnicos Representantes de Profesores y Alumnos.

¹⁵Compilación de Legislación Universitaria, Op. Cit. p. 52

¹⁶Aprobado por el Consejo Universitario en su sesión del 28 de octubre de 1949, derogados algunos artículos por el mismo órgano el 12 de septiembre de 1986.

1.2 La Comisión de Honor

La Comisión de Honor del Consejo Universitario, está facultada para revisar las sentencias del Tribunal Universitario, de acuerdo con el artículo 100 del Estatuto General.

La Base II para el Funcionamiento de las Comisiones del Consejo Universitario, establecen las atribuciones de esta Comisión:

"1. Conoce de las excusas y recusaciones de los miembros de la propia comisión, cuando no haya mayoría, resuelve el Consejo Universitario.

2. Conoce de las impugnaciones y nulidad de las oposiciones que se efectúan en las facultades y escuelas (artículo 74 del Estatuto del Personal Académico).¹⁷

¹⁷El artículo 74 del Estatuto del Personal Académico de la UNAM establece:

"En los concursos de oposición para ingreso, el respectivo consejo técnico determinará a cuales de las siguientes pruebas específicas deberán someterse los aspirantes:

Crítica escrita del programa de estudios o de investigación correspondiente.

Exposición escrita de un tema del programa en un máximo de 20 cuartillas.

Exposición oral de lo puntos anteriores.

Interrogatorio sobre la materia

Prueba didáctica consistente en la exposición de un tema ante un grupo de estudiantes, que se fijará cuando menos con 48 hrs. de anticipación.

Formulación de un proyecto de investigación sobre un problema determinado. Los exámenes y pruebas de los concursos serán siempre públicos. Para las pruebas escritas se concederá a los concursantes un plazo no menor de 15 ni mayor de 30 días hábiles.

3. *A petición de parte y en los asuntos particularmente graves, a juicio del Rector, revisa las resoluciones del Tribunal Universitario (artículo 89 del Estatuto General).*
4. *Revisa de oficio las sentencias del Tribunal Universitario que separen de sus puestos a los profesores con más de tres años de servicios (artículo 89 del Estatuto General).*
5. *Conoce de las excusas y recusaciones de los miembros del Tribunal Universitario, y cuando estos no formen mayoría.*
6. *Designa persona, fuera de los miembros del Tribunal Universitario, para suplir las ausencias del secretario del mismo.*
7. *La comisión funciona de acuerdo con las disposiciones relativas del Estatuto General y del Reglamento del Tribunal Universitario y de la Comisión de Honor.¹⁸*

En el capítulo anterior, mencionamos los criterios a que deben sujetarse los miembros del Tribunal para excusarse. Dichos criterios, deberán aplicarse a esta Comisión (ver p.p. 53-54). En cuanto a las impugnaciones y nulidades en exámenes de oposición,¹⁹ tanto abiertos como cerrados, es

¹⁸Compilación de Legislación Universitaria, Op. Cit. p. 95.

¹⁹Los concursos de oposición son los procedimientos para el ingreso o promoción de los profesores e investigadores. El concurso de oposición para ingreso (concurso abierto), es aquél por virtud del cual, se llega a formar parte del personal académico de la Institución (profesor o investigador de carrera, interino, a contrato o profesor interino de asignatura).

El concurso de oposición para promoción (concurso cerrado), es el procedimiento de evaluación mediante el que los profesores o investigadores

importante la intervención de esta Comisión, pues los resolverá en definitiva.

En el numeral 3 de las referidas Bases, existe otro fundamento que faculta a la Comisión de Honor, para fungir como ente de segunda instancia, ya que, a juicio del Rector, revisará las resoluciones del Tribunal Universitario. Aunque el numeral citado refiera que este precepto se encuentra relacionado con el 89 del Estatuto General, en realidad se trata del 100.

1.3 ¿Es realmente una segunda instancia?

Hasta ahora, ilustramos de manera general, las funciones de la Comisión de Honor del Consejo Universitario, sin embargo, debemos precisar si en realidad es o no, una segunda instancia.

En principio, negamos que esta Comisión sea en verdad un órgano de segunda instancia que revise las sentencias del Tribunal Universitario. El primer argumento es tajante y sencillo: El artículo 100 del Estatuto General y 19 del Reglamento del Tribunal Universitario y de la Comisión de Honor, dejan a la potestad del Rector, la autorización para la revisión de sentencias ¿Cómo se puede afirmar que la

de carrera interinos o a contrato, son promovidos de categoría o nivel o bien, adquieren la definitividad y lo definitivos de carrera y asignatura, son promovidos a su vez de categoría y nivel.

Comisión de Honor es una segunda instancia, si su actuación está limitada por la decisión de una autoridad unipersonal, como la del Rector de nuestra Institución?

Estas disposiciones del Estatuto General y del Reglamento del Tribunal, constituyen un yerro del Legislador Universitario, ya que, con el afán de establecer controles institucionales dentro de la Legislación Universitaria, dejó en estado de indefensión a los académicos y alumnos, que en un momento determinado, no pueden exponer los errores o irregularidades que pudieron surgir durante la substanciación del procedimiento ante la primera instancia, por la simple negativa del Rector, para autorizar la procedencia del recurso de revisión.

Ahora bien, ¿Porqué darle intervención al Rector, dentro de la competencia del Tribunal Universitario y de la Comisión de Honor, en la función disciplinaria, si esta actividad debe ser libre y autónoma? El efecto de controlar la actuación de estos órganos, es atentatorio con el sentido de independencia que debe ostentar el Tribunal, según lo apuntado con antelación, además, como claramente se aprecia, queda en manos de una sola persona (Rector) -a quien ni siquiera le compete el ejercicio de esta parte de la función disciplinaria-, decidir si procede o no, la revisión de sentencias.

Es urgente modificar el Estatuto General y el Reglamento del Tribunal Universitario y de la Comisión de Honor, para deslindar al Rector de las actividades en estos órganos disciplinarios; debiéndose establecer, que la revisión procede, cuando sea presentada por el interesado dentro de la forma y términos que establezca el reglamento respectivo. En la práctica, las más de las veces, el Rector autoriza la revisión de sentencias, a menos que el término para solicitarla haya precluido o exista un interés por parte de la administración central, para que la sentencia no sea objeto de revisión.

La traba legal plasmada en párrafos anteriores, no perjudica tanto a los académicos, ya que el propio artículo 100 establece que, de oficio, la Comisión de Honor revisará las sentencias que separen de su cargo a los académicos con más de tres años de servicios.

A pesar de esta prerrogativa para profesores con una determinada antigüedad, la disposición esta viciada por falta de equidad y justicia universitaria. Resulta un acceso parcial a la revisión de sentencias, en contra de los principios básicos del Derecho, pues ¿qué a caso no puede ser injusta o errónea una sentencia del Tribunal, que recaiga sobre un académico con antigüedad menor a tres años?

Es necesario reformar el Estatuto General y el Reglamento del Tribunal, a fin de permitir el acceso a la

revisión de sentencias a los académicos, independientemente de su antigüedad.

Un problema más derivado del artículo 100 del Estatuto General, es que, ni este precepto, ni algún otro del Reglamento del Tribunal Universitario y de la Comisión de Honor, explican qué ha de entenderse por interesado, para efectos de promover el citado recurso de revisión.

Como bien apunta Alcalá-Zamora, el principio de bilateralidad de la audiencia, debe interpretarse en el sentido de que, para efectos de legitimación procesal de promover la revisión, tan interesada es la autoridad consignante, como el propio sujeto consignado, puesto que la resolución puede ser injusta tanto para una, como para la otra de las partes²⁰. Empero, el propio autor afirma:

*"... cabe, sin embargo, entender, relacionado con los artículos 23 y 24 del reglamento con el 82 (sic), del Estatuto (el cual se refiere a los recursos interpuestos por los alumnos "afectados" por una sanción inmediata del Rector o del Director de la Escuela), que "interesado" es tan sólo el consignado."*²¹

En la actualidad no se trata del artículo 82 del Estatuto General, sino del 93.

²⁰Alcalá-Zamora, Nictco. Op. Cit. p. 282.

²¹Ibidem.

El artículo 23 del Reglamento del Tribunal Universitario y de la Comisión de Honor, establece:

*"El recurso concedido a los alumnos por el artículo 92 del estatuto (sic), se tramitará con el mismo procedimiento que establecen los artículos anteriores; pero el estudiante quejoso será el que presente el primer escrito, y será la autoridad la que formulará la contestación."*²²

La norma del Estatuto General a que alude, es la 93 y no la 92. En la práctica del Tribunal y de la Comisión de Honor, no existe impedimento para que la autoridad solicite la revisión de la sentencia. Sin embargo, en la realidad casi nunca lo hace, pues solo se limita a consignar, de hecho, en los últimos cinco años, sólo una autoridad solicitó la revisión y le fue autorizada.

Para efectos de promover la multicitada revisión, deben estar legitimados tanto los "afectados" como la autoridad, ya que dentro del régimen disciplinario, debe imperar un sistema equitativo y no sólo a favor de los agraviados, pues el Tribunal Universitario y la Comisión de Honor, no son órganos que protejan específicamente los intereses o derechos de los académicos o alumnos -en todo caso, ello corresponde a la Defensoría de los Derechos Universitarios-, sino que, salvaguardan los intereses de la

²²Compilación de Legislación Universitaria. Op. Cit. p. 149.

Universidad. Además, no hay que olvidar que son órganos de equidad.

Debe por tanto, hacerse una adición, tanto al Estatuto General como al Reglamento del Tribunal Universitario y de la Comisión de Honor, que aclare que para efectos de promover la revisión de sentencias ante la Comisión de Honor, se entenderá por interesado, tanto a la autoridad, como a los afectados (académico o alumno).

El multicitado artículo 100, establece otra cuestión inequitativa: la facultad de la Comisión de Honor para revisar de oficio, las sentencias que emite el Tribunal y que destituyan a los académicos con más de tres años de antigüedad. Si bien es cierto que debe existir estabilidad dentro de la planta docente y puede ser más grave y delicado, destituir a un académico, que expulsar a un alumno, también lo es, que se crea una desigualdad jurídica, ya que los estudiantes por ningún motivo, tienen derecho a que las sentencias que les causen perjuicio, puedan ser revisadas de oficio.

Asimismo, este artículo menciona que procederá la revisión, a juicio del Rector, tratándose de asuntos graves. La pregunta es ¿qué parámetros toma o debe tomar en cuenta el Rector, para determinar si el asunto es grave o no?

Se trata sin duda, de una cuestión meramente subjetiva, dado que pueden existir una serie de circunstancias

que hacen que el asunto sea grave, o no; dependiendo del punto de vista.

Por mínima que sea una sanción del Tribunal Universitario, puede causar un daño tanto al estudiante como al académico, por lo que debe eliminarse esta parte del artículo 100 y dejar que la Comisión de Honor, revise las sentencias, sin que medie la opinión de ningún órgano y sin considerar la importancia del asunto.

1.4 Su naturaleza jurídica

Respecto de la naturaleza jurídica de la Comisión de Honor, Miguel Acosta Romero, sostiene:

*"... que no se trata de un tribunal de segunda instancia, sino que simplemente es un órgano revisor de las sentencias pronunciadas por el Tribunal Universitario y que sólo va a opinar sobre el expediente ya resuelto en primera instancia, y que de ninguna manera va a cuestionar el asunto, pues como se desprende del propio Reglamento del Tribunal Universitario y de la Comisión de Honor en su artículo 29, no se podrán alegar ante ella nuevos hechos ni aportar nuevas pruebas, es decir que ante ella no se va a seguir procedimiento alguno."*²³

²³Herrera, Luis, *El Tribunal Universitario*, tesis profesional, UNAM, México, p.p. 57 y 58.

Para comprender la naturaleza jurídica de esta Comisión y determinar si es o no, un órgano de segunda instancia, es necesario primero, determinar lo que se entiende por segunda instancia; por lo que acudiremos a De Pina, quien sostiene:

(es..) "un periodo o fase del proceso dedicado a la reconsideración de una resolución judicial apelable, realizada por un tribunal jerárquicamente superior a aquél de que procede.

Constituye una garantía del acierto en las resoluciones judiciales."²⁴

El acceso a una segunda instancia, como se observa, es una fase de todo proceso judicial. Dentro de la administración de justicia en la UNAM, en apariencia, existe una segunda instancia, pues la integración, competencia y procedimiento que se ventila ante la Comisión de Honor, se encuentran contemplados tanto en el Estatuto General, como en el Reglamento del Tribunal Universitario y de la Comisión de Honor; por lo que, la alternativa de la segunda instancia, constituye parte del procedimiento. Por este argumento, podemos considerar, que éste órgano, sí es una segunda instancia.

²⁴Pina, Rafael de. Op. Cit. p. 341.

El objeto de la revisión de resoluciones por parte de un órgano superior, es modificar, confirmar o revocar la sentencia que emitió el inferior. La Comisión de Honor, esta facultada para modificar, revocar o confirmar las sentencias que emite el Tribunal Universitario.

El problema inicia, cuando nos preguntamos si la Comisión de Honor es un órgano jerárquicamente superior al Tribunal Universitario. En este sentido, hemos sustentado, por un lado, que el Consejo Universitario (y por ende la Comisión de Honor), es una autoridad universitaria y por el otro, que el Tribunal Universitario es un órgano dependiente de la Administración Central de la UNAM.

No existe orgánicamente, sujeción del Tribunal Universitario a la Comisión de Honor, pues en ningún dispositivo de la Legislación Universitaria ni dentro de la estructura orgánica de la UNAM, se encuentra contemplada subordinación -en estricto sentido-, entre estos dos órganos.

En realidad, existe subordinación del Tribunal Universitario a la Comisión de Honor, únicamente en el aspecto disciplinario; pero no puede ésta, llamarle la atención o sancionar a los miembros del Tribunal (como opera en el poder judicial v.gr. en el recurso de queja), ni tampoco existe relación de dependencia, ya que la Comisión de Honor, no elige al Tribunal Universitario. Podemos afirmar, que se trata

de una subordinación parcial o relativa, entre estos cuerpos colegiados.

De las notas apuntadas con antelación, nos surge la siguiente duda: si la Comisión de Honor no es una segunda instancia jerárquicamente superior al Tribunal ¿entonces que tipo de relación existe entre estos órganos?

La respuesta tiene su mentís en el siguiente argumento: una de las razones por las que un tribunal de mayor rango, puede revisar las sentencias de uno de inferior jerarquía, es por que en la ley respectiva, así se establece, además de que ambos tribunales (*a quo* y *ad quem*), tienen naturaleza jurídica y fines análogos; es decir, administrar justicia.

Lo anterior no sucede en la Universidad, pues el Tribunal y el Consejo Universitario, cuentan con una naturaleza y fines distintos entre sí, ya que la labor del primero se circunscribe a la administración de justicia y la del segundo, a expedir las normas de carácter general, dentro de la Institución.

En otras palabras; el Tribunal Universitario tiene una función puramente disciplinaria, en tanto que el Consejo Universitario y la Comisión de Honor, tienen una función

sustancialmente legislativa. Por tanto, dicha Comisión no es en esencia, una segunda instancia.

Lo que acontece, es que se habilita al Consejo Universitario -a través de la Comisión de Honor-, para revisar las sentencias del Tribunal, pero ello no significa que sea su función prístina, pues como hemos visto, su labor primordial es legislativa.

La Comisión de Honor del Consejo Universitario, en realidad, no es un órgano de segunda instancia dentro del sistema disciplinario, únicamente se le habilita, como órgano revisor.

Sin embargo llama la atención la redacción del artículo 25 del Reglamento del Tribunal Universitario y de la Comisión de Honor, cuando establece:

*"El Consejo Universitario nombrará un tribunal de revisión formado como lo dispone el artículo 25, del Estatuto General."*²⁵

Nótese que el legislador universitario no sólo vislumbró una segunda instancia, sino incluso, le llamó "tribunal de revisión", lo que nos hace pensar, que su deseo fue que efectivamente, se constituyera un órgano superior, que revisara las sentencias del Tribunal Universitario.

²⁵Compilación de Legislación Universitaria, Op. Cit. p. 149.

Si la voluntad del legislador universitario fue crear un ente de segunda instancia ¿Porqué entonces, no estableció un verdadero procedimiento para sustanciar el recurso de revisión?

Del análisis efectuado en párrafos anteriores, podemos inferir que desde el punto de vista lógico-jurídico, la Comisión de Honor no es un órgano de segunda instancia.

En el siguiente apartado, demostraremos que tampoco, desde la óptica procedimental, esta Comisión constituye una segunda instancia dentro del sistema disciplinario de la UNAM.

1.5 La ausencia de procedimiento

Analizaremos en forma sucinta, el procedimiento que actualmente impera en la substanciación del recurso de revisión, ante la Comisión de Honor del Consejo Universitario. Así el artículo 101 del Estatuto General, establece:

*"El Tribunal Universitario y la Comisión de Honor apreciarán libremente las pruebas, dictarán sus fallos de acuerdo con el derecho universitario y la equidad y aplicarán discrecionalmente las sanciones..."*²⁶

²⁶Ibidem p. 71.

El procedimiento que se ventila ante la Comisión de Honor, se establece en el Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor, ordenamiento que sólo dedica 8 artículos para reglamentarlo.

El artículo 24 de este Reglamento, dispone:

*"Cuando haya lugar a que el interesado solicite la revisión del fallo del tribunal, lo hará dentro de tres días, ante el Rector, para que éste decida si hay lugar a ella, a su juicio."*²⁷

Este artículo, adolece de un error en su redacción, al establecer que *"cuando haya lugar a que el interesado solicite la revisión.."* ya que pareciera, que dentro de la Legislación Universitaria existen requisitos de procedencia para solicitar el recurso, situación que no acontece, ya que los afectados por una sentencia del Tribunal, tienen siempre el derecho de solicitar la revisión al Rector, lo que en todo caso está sujeto, es la autorización del mismo, por parte de esta autoridad.

Lo que este precepto debe decir, es que la solicitud de revisión, debe hacerse dentro del término de tres días, para que el Rector decida si procede o no, de acuerdo a su gravedad.

²⁷Compilación de Legislación Universitaria Op. Cit.

Este artículo no especifica, a partir de qué suceso, correrá el término de tres días para solicitar la revisión al Rector. Estimamos que dicho término, debe computarse a partir del día siguiente al que surtió efectos la notificación de la sentencia correspondiente.

Los primeros artículos que este Reglamento dedica a la Comisión, hacen referencia a cuestiones de organización y no de procedimiento. El artículo 26, establece que *"El Consejo Universitario nombrará un número igual de miembros titulares y suplentes"*.²⁸ Sin embargo, no establece quienes, ni cuantos, formarán dicha Comisión,²⁹ tampoco indica, los requisitos que deben cumplir aquellos que la conformen.

El artículo 28 establece, que las faltas permanentes o temporales de los miembros propietarios de la Comisión, serán cubiertas por sus respectivos suplentes, en orden alfabético. Asimismo, el artículo 29 dispone:

"La Comisión de Honor conocerá en segunda instancia de los asuntos fallados en primera instancia por el Tribunal Universitario, de acuerdo con el artículo 99 del estatuto y resolverá sobre los agravios expuestos por el interesado."

²⁸Compilación de Legislación Universitaria, Op. Cit. p. 149.

²⁹Actualmente esta Comisión se integra por 15 miembros, siendo presidente de la misma, el Director de la Facultad de Derecho.

*Ante ella no se podrán alegar nuevos hechos, ni aportar nuevas pruebas, limitándose a fallar sobre el expediente formado ante el Tribunal Universitario.*³⁰

Este artículo, hace referencia a los agravios que debe exponer el interesado. Empero, no repara en decir, qué se entiende por agravios, si habrá o no, audiencia para desahogarlos o alegarlos, ni la forma de valorarlos.

Debemos precisar lo que es un agravio, parte medular del recurso de revisión (o más bien de apelación), de las sentencias en general:

*"Lesión o perjuicio que recibe una persona en sus derechos o intereses por virtud de una resolución judicial"*³¹. Por expresión de agravios, se entiende "... hacer valer ante el tribunal superior los agravios causados por la sentencia o resolución recurrida, para el efecto de que se revoque o modifique..."³²

La expresión de agravios es la esencia del recurso de revisión, por lo que el órgano de segunda instancia, debe contar con un mecanismo procesal para la substanciación.

Lo relativo al procedimiento que debe imperar sobre los agravios y la expresión de los mismos, será objeto de una

³⁰Compilación de Legislación Universitaria, Op. Cit. p. 149.

³¹Pallares, Eduardo, Op. Cit. p. 74.

³²Ibidem.

propuesta de regulación detallada, en el capítulo cuarto de la presente investigación.

La última parte del artículo 29, dispone que, ante la Comisión de Honor *"no se podrán alegar nuevos hechos ni aportar nuevas pruebas"*. Si bien es cierto, que la expresión de agravios ante un tribunal superior, tiene como fin revocar o modificar la sentencia (por virtud de la indebida aplicación de un precepto legal o por la falta de aplicación del que debió regir el caso, lo cual indica que se debe circunscribir al expediente ya formado, es decir, al actuar del tribunal inferior), también lo es, que por alguna razón, una prueba no pudo ser presentada o bien, desahogada en tiempo, por circunstancias inimputables a las partes; v.gr. que alguna prueba documental, no fue expedida a tiempo por la autoridad o bien, que la persona que debió comparecer en alguna probanza testimonial, no pudo hacerlo.

Es acertado el artículo en análisis, en cuanto a que no deben alegarse nuevos hechos ante la Comisión, pero debe ser factible, que se aporten, aquellos elementos probatorios que por causas no imputables a las partes, no se presentaron ante el Tribunal Universitario.

El artículo 30 del multicitado Reglamento, establece:

"La revisión se pedirá por el interesado ante el Tribunal Universitario si el rector estima que se trata

de un asunto particularmente grave, en escrito que expresará los motivos de la queja.

El Tribunal Universitario, al recibir la solicitud de revisión, la enviará inmediatamente a la Comisión de Honor, juntamente con el expediente relativo, y acompañado, si lo cree conveniente, un informe".³³

Este artículo, no establece un término para solicitar la revisión al Tribunal Universitario, una vez que el Rector haya aprobado su procedencia. En el capítulo IV, sugeriremos un término para tal efecto, además de otras propuestas sobre el procedimiento.

Este precepto establece que, una vez recibida la solicitud de revisión, el Tribunal Universitario la enviará inmediatamente a la Comisión de Honor, sin embargo, el término "inmediatamente", resulta delicado e impreciso. La solución a esta ausencia de plazos, será resuelta en el último capítulo de nuestra investigación.

Se establece asimismo que, si lo considera "conveniente", el Tribunal Universitario acompañará un informe al expediente que remita a la Comisión de Honor. Es

³³Compilación de Legislación Universitaria, Op. Cit. p. 150.

necesario indicar, que clase de informe y en que términos debe ser presentado.

El informe a que alude este artículo, es aquel en donde el Tribunal debe expresar su posición frente a las imputaciones, que sobre la sentencia que este órgano emitió, hace la parte agraviada. Consideramos, que debe contener la aclaración de todos y cada uno de los agravios que exprese el académico o el alumno en su escrito. Debe eliminarse la parte que indica, que la entrega de dicho informe, sea potestativa o discrecional del Tribunal Universitario, pues este documento conforma un importante elemento de convicción, que debe tomar en cuenta la Comisión de Honor, al fallar en definitiva sobre el asunto. Por lo tanto, debe convertirse en una obligación del Tribunal.

Consideramos indispensable, que dentro del procedimiento ante la Comisión de Honor, se establezca que éste órgano estará facultado para llevar a cabo diligencias para mejor proveer, a fin de contar con mayores de elementos de convicción.

Si los órganos encargados de ejercitar la función disciplinaria -como lo indica la propia Legislación-, deben juzgar con base en la equidad y la justicia universitaria,

entonces, en la expresión de agravios no debe existir formalidad alguna, sino debe bastar, la mera expresión del daño que causó la sentencia combatida. Por tanto, es viable que opere la suplencia en la expresión de agravios, para el caso que no sea clara.

Sugerimos que, al momento de notificar la sentencia, en el cuerpo de la misma, se indique el derecho que tienen los afectados de interponer el recurso de revisión, así como el plazo que tienen para hacerlo.

Como hemos visto, el procedimiento que se sigue ante la Comisión de Honor es muy escueto y carece de una regulación clara y precisa. En la última parte de esta tesis, haremos algunas sugerencias para mejorar dicho procedimiento y convertir a la Comisión de Honor, en un verdadero órgano de segunda instancia.

No está previsto en el Estatuto General ni en el Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor, que deba dársele aviso a la autoridad, del fallo de la Comisión, inadvertencia que debe subsanarse añadiendo que la resolución final, debe ser notificada tanto al recurrente, como a la autoridad que tuvo injerencia en el asunto.

2. EL SISTEMA ACTUAL DE SANCIONES EN LA UNAM

Nos adentraremos ahora en la parte del sistema disciplinario que comprende las sanciones en sí, una vez que analizamos a las autoridades y organismos encargados de aplicarlas.

Estudiaremos las sanciones que se aplican en la Universidad a los académicos y alumnos, mismas que se encuentran dispersas en los ordenamientos legales que conforman la Legislación Universitaria; con el fin de avanzar en el estudio de los elementos que conforman el sistema disciplinario.

2.1 La Ley Orgánica

El sistema disciplinario y la administración de justicia en nuestra Institución, tienen su fundamento en la Ley Orgánica de la UNAM, sin embargo, esta Ley, no hace referencia a estos aspectos. Únicamente establece que la UNAM, se organizará como lo estime mejor.

2.3 El Estatuto General

El Estatuto General de la UNAM, en su título IV, establece las sanciones generales a que se pueden hacer acreedores aquellos miembros de la comunidad universitaria, que incurran en alguna causa de responsabilidad.

En el capítulo primero, mencionamos el sistema de responsabilidades de autoridades, funcionarios y trabajadores administrativos de la UNAM, por lo que no repararemos en ello en el presente.

De todos los integrantes de la congregación universitaria, en esta investigación -como lo hemos manifestado-, únicamente nos interesa lo relativo a los académicos y alumnos. Antes de entrar de lleno a las sanciones en sí, analizaremos el sistema de responsabilidades de estos sectores de la UNAM, ya que como se sabe, a una sanción, antecede la comisión de una falta, prevista como causa de responsabilidad en un cuerpo normativo.

El Estatuto General, menciona en su artículo 95, las causas especialmente graves de responsabilidad, lo que hace pensar, que dentro de la Institución, existen unas causas de responsabilidad más graves que otras.

Dicho artículo, dispone:

"Son causas especialmente graves de responsabilidad, aplicables a todos los miembros de la Universidad:

I. La realización de actos concretos que tiendan a debilitar los principios básicos de la Universidad, y las actividades de índole política que persigan un interés personalista;

- II. *La hostilidad por razones de ideología o personales, manifestada por actos concretos, contra cualquier universitario o grupo de universitarios;*
- III. *La utilización de todo o parte del patrimonio universitario, para fines distintos de aquellos a que está destinado;*
- IV. *Ocurrir a la Universidad en estado de ebriedad o bajo los efectos de algún estupefaciente, psicotrópico o inhalante; ingerir o usar, vender, proporcionar u ofrecer gratuitamente a otro, en los recintos universitarios, bebidas alcohólicas y las sustancias consideradas por la ley como estupefaciente o psicotrópicos, o cualquier otra que produzca efectos similares en la conducta del individuo que los utiliza;*
- V. *Portar armas de cualquier clase en los recintos universitarios;*
- VI. *La comisión en su actuación universitaria, de actos contrarios a la moral y al respeto que entre sí se deben los miembros de la comunidad universitaria."*³⁴

Haremos un breve estudio de este dispositivo. Tratándose de la fracción primera, en el capítulo anterior, mencionamos los principios básicos de la Universidad (libre cátedra, libre investigación y autonomía universitaria). En esa misma fracción y por lo que respecta a las "actividades de índole política que persigan un interés personalista" consideramos que es una descripción, de causa de

³⁴Ibidem p. 69. Este artículo, fue aprobado por el Consejo Universitario en su sesión de día 15 de abril de 1986 y publicado en Gaceta UNAM, el 19 de mayo del mismo año.

responsabilidad ambigua, ya que sanciona las actividades políticas con fines personalistas, pero, a *contrario sensu*, permite las actividades políticas con fines colectivistas. ¿Será acaso que hacer política dentro de la Universidad con fines individuales afecta a la Institución y no así, hacerlo con fines colectivos?. No encontramos una explicación lógica por la cual el texto transcrito sanciona una actividad y la otra no. Estimamos que, lo que el legislador universitario quiso sancionar en esta fracción, son las actividades de universitarios, relacionadas con política partidista dentro de la Institución, con intereses ajenos a la misma.

No obstante lo anterior, hemos sido testigos de la constante actividad de universitarios con fines claramente político-partidistas; llámese individual o colectivamente, hacia el interior de la Institución. Consideramos que la redacción de este precepto debe ser más clara, indicando precisamente, que lo que constituye una causa "grave" de responsabilidad en este caso, es la actividad político-partidista, con fines anti o extra universitarios, que lleve a cabo cualquier miembro de la comunidad universitaria.

Por lo que respecta a la fracción segunda "la hostilidad por razones ideológicas", debemos precisar que hostil, es sinónimo de adverso o contrario,³⁵ y hostilidad lo es de enemistad o incompatibilidad³⁶, por lo que, hostilidad

³⁵Diccionario Everest de sinónimos y antónimos, Op. Cit. p. 327.

³⁶*Ibidem*.

significa "sentimiento de inamistad o de oposición."³⁷ Lo que sanciona esta fracción, por virtud de la redacción actual, es la incompatibilidad o adversidad por razones de posturas ideológicas o de carácter personal. ¿Qué a caso no existe una gran contradicción al sancionar las posturas contrarias o incompatibles; si en la Universidad (en la Nacional más que en cualquier otra), lo que más debe estar permitido, es el debate de ideas o la discusión de posturas o tesis distintas entre sí?

El error radica en haber utilizado el término "hostilidad", para definir lo que debiera ser algo como agresión o ataque. Se sugiere por tanto, sustituir aquellos términos de este precepto que llegan a confundirnos.

Por lo que se refiere a la fracción tercera (utilización de todo o parte del patrimonio universitario, con fines ajenos a la Institución), sólo debemos destacar, que de esta causa de responsabilidad, se pueden derivar sanciones de índole penal, como el tipo delictivo de peculado, previsto en la Legislación Penal sustantiva.

En relación con la fracción cuarta, relativa al consumo y ofrecimiento de bebidas alcohólicas y estupefacientes, es vulnerada constantemente en los estacionamientos de las distintas facultades y escuelas del *campus* de Ciudad Universitaria. Los jueves o viernes, los estudiantes ingieren bebidas alcohólicas (en algunos casos drogas), sin que las autoridades de cada dependencia intervengan; ya que lo único

³⁷Pequeño Larousse Ilustrado, Op. Cit. p. 553.

que hace el cuerpo de seguridad universitaria denominado "Auxilio UNAM", es pedir a los alumnos -pero únicamente cuando ya pasan las 22:00 hrs.-, que deben retirarse de las instalaciones universitarias.

El problema en este caso, no es lo previsto en la Legislación Universitaria, sino su incumplimiento. Es preocupante, que tomar bebidas alcohólicas dentro de la Universidad, se haya convertido en una práctica consuetudinaria entre la comunidad estudiantil, que a medida que pasa el tiempo se agrava, ya que las autoridades de cada dependencia consienten esta práctica. Para disminuir o erradicar este problema, se requiere de la voluntad de los directores de cada dependencia universitaria, en coordinación con la Dirección General de Protección a la Comunidad, para instalar una serie de mecanismos y acciones prácticas, tendientes a combatir este fenómeno dentro de la Institución.

Por lo que respecta a la venta, distribución y consumo de drogas, se pueden derivar conductas delictivas sancionadas por la Legislación Penal, como los delitos contra la salud (que incluso son de orden federal), en sus diversas modalidades. Las sustancias catalogadas por la ley como drogas, se encuentran enumeradas dentro de la Ley General de Salud.

Lo mismo acontece con la fracción sexta, ya que la portación y posesión de armas de fuego, municiones y explosivos, pueden constituir delito, de conformidad con la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

La fracción séptima, no representa mayor problema en su redacción.

El artículo 96 del Estatuto General, establece las causas de responsabilidad en que, particularmente, los profesores pueden incurrir:

"Los profesores serán responsables particularmente por el incumplimiento de sus obligaciones en los términos siguientes:

I. El profesor que falte sin causa justificada a más de cinco clases consecutivas y ocho durante el mes será sancionado en la forma prevista por el artículo 98. Si en el siguiente año escolar persiste en su impuntualidad, será separado de su cargo;

II. El profesor que al concluir el año escolar, no haya dado como mínimo de clases el 85%, estará obligado a completarlas, sino no ha sido sustituido por un profesor interino. Si omite el cumplimiento de este deber, clausurando su curso sin dar las clases que falten, será separado de su cargo."³⁸

Lo previsto en el artículo en cita, es constantemente vulnerado por algunos académicos de la Institución. Existe dificultad de precisar qué se entiende por causa justificada ¿una enfermedad, una comisión especial en su centro de trabajo, un curso, un viaje, problemas personales, etc?. Por ello, es necesario indicar los parámetros que debe tomar en

³⁸Compilación de Legislación Universitaria Op. Cit. p. 70.

cuenta el titular de cada dependencia, para decidir si es o no, justificada una falta.

Se debe especificar claramente, en qué casos, por que motivos o bajo que circunstancias, un profesor puede justificar sus ausencias en las aulas universitarias. Es menester que los catedráticos, avalen sus inasistencias por causas verdaderamente importantes, como enfermedades y comisiones laborales o académicas de trascendencia considerable, por citar algunas.

Otro de los problemas a que se enfrenta la academia universitaria, es el de la llamada figura de los "adjuntos", ya que a través de terceras personas, algunos profesores evaden su obligación de impartir durante el curso como lo establece el Estatuto, cuando menos, el 85% de cátedra. Aquellos profesores que por alguna "circunstancia" no pueden asistir a su cátedra, envían en su lugar, a una persona que lo sustituya y transmita los conocimientos a los alumnos. Sin embargo, lo anterior tiene repercusiones, en algunos casos considerables, que debemos mencionar.

Podemos hacer un par de críticas a la figura de los adjuntos: la mala preparación en algunos casos y el excesivo número de clases, que en ocasiones imparten.

Muchas veces, el personal que sustituye al titular de la materia, no esta capacitado ni pedagógica ni

didácticamente, además de no contar con los conocimientos indispensables de la materia respectiva.

Debe existir un número máximo de horas-clase que pueda impartir un adjunto dentro de una asignatura, ya que algunas veces llegan a cubrir medios semestres, semestres o años completos, según sea el caso.

No estamos en contra de la elicie de los "adjuntos" ya que nos parece acertada, sin embargo deben existir colos, a efecto de evitar prácticas abusivas por parte de algunos catedráticos. El adjunto debe estar autorizado por el colegio o asociación de profesores del área respectiva, mediante un proceso de selección breve; además de cubrir requisitos como un grado mínimo de escolaridad (pasante o licenciatura por ejemplo), examen de conocimientos sobre la asignatura, evaluaciones, exposiciones frente a grupo, etc.

Proponemos que el límite de clases que puede cubrir la persona designada por el catedrático, una vez que se lleve a cabo el proceso de selección, es del 20% del total de clases que se deben impartir durante el semestre o año lectivo, en su caso. Si un profesor, por una causa justificada, se ausenta por más tiempo, debe operar el nombramiento del profesor interino; en caso contrario, deberán aplicarse las sanciones que más adelante analizaremos.

Tratándose de las responsabilidades de los alumnos, el numeral 97 del citado Estatuto, dispone:

“Los alumnos serán particularmente responsables por el incumplimiento de las obligaciones que le señalen los reglamentos que menciona el artículo 87, y por actos contra la disciplina y el orden universitario:

I. Los alumnos que participen en desórdenes dentro de la escuela o faltan al respeto a los profesores serán sancionados según la gravedad de la falta;

II. El alumno que haya prestado o recibido ayuda fraudulenta en las pruebas de aprovechamiento, será suspendido hasta por un año, sin perjuicio de la nulidad del examen sustentado;

III. El alumno que falsifique certificados, boletas de exámenes y documentos análogos, o use o aproveche los propios documentos cuando la falsificación sea imputable a terceros, será expulsado de la Universidad.

Estas sanciones podrán ser aplicadas individual o colectivamente, según que la falta haya sido cometida por una o varias personas nominativamente designadas o por un grupo;

IV. Los alumnos que incurran en las conductas previstas, en las fracciones IV y V del artículo 95, serán suspendidos hasta por un año, y en caso de reincidencia, serán expulsados definitivamente de la Universidad.

Estas sanciones se aplicarán con independencia de las que correspondan por otras faltas universitarias cometidas por

el alumno en forma individual o colectivamente y sin perjuicio de las responsabilidades que deriven de la legislación común."³⁹

Analizaremos brevemente este artículo. Primeramente, los reglamentos a que alude en el primer párrafo, son el General de Inscripciones⁴⁰ y el General de Exámenes⁴¹, ordenamientos que más adelante comentaremos.

La fracción primera es limitada, ya que sólo prevé la comisión de faltas en la "escuela". Obviamente, el legislador universitario quiso decir facultades y escuelas. Sin embargo, en algunas ocasiones, las faltas no se comenten en un plantel determinado, sino en áreas comunes dentro de los distintos recintos universitarios, como jardines, centros culturales, auditorios, instalaciones deportivas, etc. Consideramos que debe modificarse esta fracción y aclarar que los alumnos serán responsables por la participación en desórdenes dentro de cualquier instalación universitaria.

En relación con lo anterior, surge una incógnita interesante: ¿Qué autoridad está facultada para consignar a un alumno al Tribunal Universitario, cuando cometa la falta en un área, cuyo ámbito de competencia no corresponde a una autoridad en particular?

³⁹Ibidem.

⁴⁰Aprobado por el Consejo Universitario el 10 de abril de 1973.

⁴¹Aprobado por el Consejo Universitario en su sesión ordinaria el 28 de noviembre de 1969. Existen modificaciones a los artículos 3^a y 4^a, que fueron aprobadas por el mismo órgano, en su sesión ordinaria del 9 de noviembre de 1978.

Recordemos que el Rector también tiene facultad para consignar ante el Tribunal Universitario, por lo que consideramos que en el caso planteado, esta autoridad es competente para llevar a cabo la consignación.

De lo expuesto, nos surge una interrogante más ¿Será el Rector por sí sólo el que debe llevar a cabo la consignación o puede delegar dicha facultad en algún funcionario subordinado a él como el Secretario General, el Académico o el de Asuntos Estudiantiles o bien, el propio Abogado General?

Por las múltiples actividades del Rector, resulta ingenio pensar que es él, quien directamente lleva a cabo tales consignaciones, por lo que es sensato cavilar, que dicha facultad, es conferida a un subalterno.

Existe un antecedente muy interesante sobre tal situación. En el año de 1967, el Secretario General de la UNAM, consultó a la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Institución, si la propia Secretaría General, podía, por sí misma, llevar a cabo consignaciones. La contestación se dio en los términos del oficio que a continuación duplicaremos:

**"DIRECCION GENERAL
DE ASUNTOS JURIDICOS**

**Sr. Lic. Fernando Solana
Secretario General de la UNAM
P r e s e n t e**

De acuerdo con las instrucciones recibidas de usted por memorándum de fecha 17 del presente mes, le

envío el escrito de consignación ya corregido en la forma que me indicó.

Además me permito hacer de su conocimiento la opinión que esta Dirección sustenta respecto a si el Secretario General de la UNAM tiene o no facultad para formular por sí, consignaciones ante el Tribunal Universitario.

La Ley Orgánica y el Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México son los dos ordenamientos fundamentales de nuestra legislación universitaria y no señalan atribuciones al Secretario General para hacer consignaciones. El primero de los ordenamientos citados en su artículo 7, último párrafo, se refiere únicamente a que el Secretario General es también Secretario del Consejo Universitario los artículos 30, 32 y 33, fracción XIII, último párrafo, del segundo ordenamiento citado prescriben: el primero, que el Secretario General de la Universidad colaborará con el Rector en los asuntos de carácter docente, de orientación, de dirección de la Universidad y de difusión de la cultura; el segundo, que el Secretario General substituirá al Rector en sus ausencias que no excedan de dos meses y el tercero, que los certificados de estudios serán firmados exclusivamente por el (sic) Secretario General.

Por lo anteriormente expuesto y debido a que entre las funciones señaladas al Secretario General no se encuentra la de formular consignaciones al Tribunal Universitario, esta Dirección opina que dicho funcionario no tiene esa facultad y que sólo podrá hacerlo legalmente cuando el Rector delegue facultades en él o le otorgue poder para ese objeto.⁴²

Dicho oficio, aparece firmado por el Lic. Fausto Hernández García, Director General de Asuntos Jurídicos de la UNAM, con fecha 26 de julio de 1967.

El documento reproducido, ilustra un principio básico dentro del sistema legal de nuestro país: las autoridades no

⁴² La copia del oficio referido, fue obtenida del Archivo Histórico de la UNAM.

están facultadas para realizar funciones que específicamente la ley no les confiere. Nos parece acertado el criterio sustentado por esa dependencia universitaria y debe hacerse extensivo a otros funcionarios que dependen y están bajo el mando directo del Rector, ya que dentro de la Legislación Universitaria, no encontramos un precepto que faculte o autorice a un subalterno del Rector, para hacer consignaciones ante el Tribunal Universitario.

En todo caso, la autorización para llevar a cabo las consignaciones, puede llevarse a cabo a través de un acuerdo del Rector, publicado en Gaceta UNAM, donde se autorice algún o algunos funcionarios para tal efecto. En la práctica, la Dirección General de Protección a la Comunidad, a través de su Unidad Jurídica, se encarga de consignar, cuando la falta se cometió fuera de las instalaciones de alguna facultad o escuela o bien, lo hace la Dirección General de Asuntos Jurídicos.

El procedimiento que se lleva a cabo es el siguiente :

La Dirección General de Asuntos Jurídicos, levanta un acta circunstanciada de los hechos y los hace del conocimiento al Tribunal Universitario y a la autoridad del plantel, para que también ésta lleve a cabo la consignación. Una vez que la dependencia mencionada y el Director de la facultad o escuela consignan, se ventila el procedimiento ante el Tribunal Universitario. No es necesario que se hagan las dos consignaciones, basta con una de ellas.

En ocasiones, el Rector (personalmente), llega a consignar, como en el caso de los alumnos que tomaron por algunos días la torre de Rectoría, en 1995.

Lo analizado en párrafos anteriores, opera únicamente para el caso de consignaciones ante el Tribunal Universitario; pero otra suerte se corre, tratándose de sanciones directas en casos de indisciplina. Debemos recordar, que el artículo 93 del propio Estatuto, establece que *"... tratándose de los alumnos, el Rector y los directores de facultades y escuelas podrán sancionarlos inmediatamente, en los casos de indisciplina"*, situación perjudicial que ya comentamos y profundizaremos más adelante.

En relación al párrafo anterior, existe un criterio de interpretación de la Legislación Universitaria⁴³ sustentado por la Oficina del Abogado General de la Institución, que se refiere a la delegación de facultades para sancionar a los alumnos:

Dicho criterio, a la letra dice:

⁴³De nueva cuenta citamos un criterio de interpretación de la Legislación Universitaria, sustentado por el Abogado General de la UNAM, aún sin explicar con certeza cual es la naturaleza jurídica de dichos criterios (ya que como referimos en el capítulo anterior, será objeto de análisis profundo en el tercer capítulo de esta investigación), pero el hecho que en un momento determinado, tienen (prácticamente), la misma "fuerza" legal, que una disposición de la Legislación Universitaria.

"ALUMNOS

Es facultad del Rector y de los directores de facultades y escuelas en los casos de indisciplina el imponer las sanciones a los

De conformidad con el artículo 93 del Estatuto General, el Rector y los directores de facultades y escuelas están facultados para sancionar inmediatamente a los alumnos que han incurrido en alguna falta a la disciplina universitaria.

El Rector puede delegar en el Secretario General a través de la Coordinación de la Administración Escolar esta facultad y será entonces dicha Coordinación la que aplique la mencionada sanción.

Of. 7.1/205

4 de mayo de 1981⁴⁴

Coincidimos con este criterio, pero únicamente en lo relativo a que el Rector puede delegar la facultad para sancionar, más no en la forma en que esto se hace y mucho menos en el procedimiento, que ni siquiera está contemplado en la Legislación Universitaria. La dependencia referida en dicho criterio, en la actualidad, no es Coordinación, sino Dirección General.

Continuando con el análisis del artículo 97 del Estatuto General y por lo que se refiere a la fracción II, estamos de acuerdo en la forma y términos en que se encuentra.

⁴⁴Interpretación de la Legislación de la Universidad Nacional Autónoma de México 1973-1992, Op. Cit. p. 36.

En relación con la fracción III (ver pág 106), estimamos que se excede en rigor, ya que no existe una relación coherente entre la falta y la sanción prevista, toda vez que esta última puede ser demasiado severa, en algunos casos.

Si bien es cierto que la falsificación de documentos es grave, también lo es, que no se puede juzgar de la misma manera en todos los casos en que se presente, ya que, cada falta se comete por personas distintas y bajo circunstancias y condiciones igualmente distintas.

Lo delicado de esta fracción, es que la falta este gravada con una sanción específica (la más severa de ellas), lo que no permite tomar en cuenta al juzgador, algunas circunstancias para ponderar la sanción. De hecho, consideramos un error, que las faltas o causas de responsabilidad, estén gravadas, ya que no permite juzgar adecuadamente.

Como ejemplo, basta observar la Legislación Penal, donde es difícil encontrar un tipo delictivo con una penalidad específica. Como sabemos, para un delito, la penalidad varía, de acuerdo con el parámetro marcado por el legislador, v.gr. en el delito de homicidio en razón del parentesco o relación. El artículo 323, establece que *"Al que prive de la vida a su ascendiente o descendiente consanguíneo o en línea recta, hermano cónyuge, concubina o concubinario, adoptante o adoptado, con conocimiento de esta relación, se le impondrá*

prisión de diez a cuarenta años..."⁴⁵ de esta manera, el juez, al imponer la sanción, tomará en cuenta una serie de factores y circunstancias, para aplicar la pena, dentro del margen de 10 a 40 años.

En la Universidad, tratándose de la imposición de sanciones, se debe adoptar un criterio análogo, sin que por ello demos por hecho que el sistema disciplinario en la UNAM, se asemeje al Derecho Penal o al Procesal Penal, ya que dista mucho de ello. En otras palabras, el Tribunal Universitario debe contar con parámetros dados por la ley, para aplicar las sanciones. Estos parámetros, serán objeto de una propuesta en la última parte del presente capítulo.

En el caso previsto por esta fracción III, al expulsar automáticamente a un estudiante por hacer una falsificación, no se permita al Tribunal Universitario, ponderar ciertas circunstancias, que podrían hacer que la sanción fuera menor.

Pensemos en un estudiante de octavo o noveno semestre de alguna licenciatura, que incurre en esta causa de responsabilidad y es expulsado de la Institución definitivamente. A dicho alumno prácticamente, se le destruyen sus aspiraciones profesionales, ya que comenzar una carrera de nuevo, en otra Institución pública o privada, resulta gravoso; más aún, cuando existe necesidad de trabajar. El sistema disciplinario no debe ser esencialmente castigador o

⁴⁵Código Penal para el D.F., en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, Porrúa, México, 1993.

represor, como así lo hace pensar la sanción en comento. No hay que olvidar, que nos encontramos frente a una Casa de Estudios, donde debe imperar la razón y el espíritu universitario, sobre el simple afán de castigar.

No debe seguir redactada esta fracción, tal cual la encontramos hoy en día. Se debe contar con un margen que permita al Tribunal Universitario decidir -dependiendo de ciertas circunstancias-, la sanción que corresponde por infringir esta disposición. No entraremos en detalle, ya que como indicamos, será objeto de un análisis más profundo en líneas posteriores.

La fracción IV resulta a nuestro parecer, acertada.⁴⁶

En relación con las sanciones, el artículo 98 del Estatuto General, dispone:

"Las sanciones que podrán imponerse en los casos que no tengan expresamente señalada una pena, serán las siguientes:

I. A los miembros del personal académico:

- a) **Extrañamiento escrito**
- b) **Suspensión**
- c) **Destitución**

II. A los alumnos:

- a) **Amonestación;**

⁴⁶Ver la fracción IV del artículo 97 del Estatuto General (pág. 106), relacionada con el artículo 95 del mismo ordenamiento (p.p. 98-99).

- b) *Negación de créditos o cancelación de los concedidos respecto del pago de cuotas;*
- c) *Suspensión o separación de cargos o empleos que desempeñen;*
- d) *Suspensión hasta por un año en sus derechos escolares,*
y
- e) *Expulsión definitiva de la facultad o escuela.*⁴⁷

Bajo extrañamiento escrito, debemos entender aquel documento que expide la autoridad universitaria, donde se le hace saber al académico, el apartamiento de la disciplina con que debe conducirse. Sirve como antecedente, ya que se debe archivar en el expediente respectivo. La suspensión debe contar con un lapso determinado, ya que si se deja tal como se encuentra en el precepto mencionado, puede presentarse exceso al imponerla. La destitución es relativa, ya que aún cuando el Tribunal Universitario sancione de esta forma a un académico y la Comisión de Honor la confirme, el afectado puede recurrir a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, por virtud de su relación laboral con la UNAM, pudiendo quedar sin efectos la sanción del propio Tribunal, ya que la Junta puede resolver su reinstalación. Sobre este punto, hablaremos en líneas posteriores.

En relación a las sanciones que pueden imponerse a los alumnos, debemos precisar que la amonestación, es una

⁴⁷Compilación de Legislación Universitaria, Op. Cit. p. 70

especie de llamada de atención formal, ya que, aunque el Estatuto no lo indique, debe incluirse en el expediente del alumno. En relación al inciso b (negación o cancelación de créditos), es necesario indicar primero, que "crédito", es la unidad de valor de cada asignatura o actividad académica que se le concede al alumno. Para poder terminar una licenciatura, es necesario contar con un número determinado de créditos, de acuerdo a cada plan de estudios. La negación de estos, implica que el alumno no pueda acreditar una materia o asignatura. En caso de cancelación, aquellos que hayan sido obtenidos por el alumno, quedarán sin efectos.

Nos oponemos a la existencia de la cancelación de créditos como sanción, ya que el alumno, al cursar una materia, obtiene determinado número de créditos, mismos que constituyen derechos adquiridos, que no pueden ser susceptibles de modificarse o cancelarse, por la comisión de una falta posterior.

Esta sanción va en detrimento de la carrera o curso del alumno, pues quedan sin validez las materias ya aprobadas, por lo que tendrá que recurrirlas.

En el único caso que aceptamos la cancelación de créditos como sanción, es el del alumno que acreditó la materia fraudulentamente. La sanción debe referirse

únicamente aquéllos créditos de la materia que se aprobó ilícitamente y por ningún motivo, en otras materias.

Por lo que respecta a la suspensión o separación de cargos o empleos, (inciso c), fracción II del artículo 98, debemos indicar, que los cargos a que pueden aspirar los alumnos dentro de los cuerpos colegiados en la UNAM, son: consejero universitario, técnico, interno, asesor y académico de área.

La separación de cargos como sanción no representa mayor problema. Sin embargo, al hablar de separación de "empleos", parece indicar que si un alumno de la Universidad, que desempeña algún empleo en la misma, comete alguna de las faltas previstas en la Legislación Universitaria, (como alumno, más no como trabajador), será separado de sus funciones como empleado de la UNAM. Si el sentido de este inciso es ese, es totalmente erróneo; pues son dos calidades distintas la de alumno y la de trabajador, ya que en la primera, el vínculo es académico, en tanto que en la segunda es laboral.

El Estatuto es claro al señalar en el artículo 98, que las sanciones se aplicarán a los "alumnos", únicamente en su calidad de tal, al margen de otro vínculo que puedan tener con la Institución, como el laboral. No es lógico y más bien es absurdo pensar que la UNAM, al imponer una sanción a un alumno, afecte su relación laboral con la dependencia, ya que como mencionamos en el capítulo anterior, existe un sistema

de responsabilidades y sanciones específico para los trabajadores de la Universidad, que nada tiene que ver con el académico.

Sugerimos eliminar la sanción que se refiere a la suspensión o separación de empleos dentro de la Universidad o bien, aclarar qué debe entenderse por empleo dentro de la misma.

La sanción prevista en la fracción d (suspensión hasta por un año en derechos escolares), no representa mayor problema. Sin embargo, el último inciso del multicitado artículo 98, nos confunde con la fracción IV del artículo 97.

El artículo 97 en su fracción IV, establece que *"...los alumnos que incurran en las conductas previstas, en la fracciones IV y V del artículo 95, serán suspendidos hasta por un año, y en caso de reincidencia, serán expulsados definitivamente de la Universidad..."*. El inciso c del artículo 98, señala como pena la "expulsión definitiva de la facultad o escuela".

Parece ser que existen dos tipos de expulsiones en la UNAM; una, en donde el alumno es expulsado de la facultad o escuela a la que pertenece y otra, que es definitiva de la Universidad.

Este aparente binomio de expulsiones, ha causado gran confusión en la Institución, ya que un alumno que es expulsado de la facultad o escuela, puede inscribirse en otra dependencia dentro de la misma Casa de Estudios; en tanto que la expulsión definitiva de la Universidad no lo permite. No obstante lo anterior, se debe aclarar en el Estatuto General, la distinción entre estas dos clases de expulsión.

Ambas expulsiones (según el propio Estatuto), tienen el carácter de definitivas, como si pudiera existir otro tipo de expulsión no definitiva o temporal; sin embargo, hasta donde sabemos, tal forma o modalidad de expulsión en nuestra Universidad no existe, *ergo*, juzgamos de ocioso el término "definitiva" debiendo a nuestro juicio, ser únicamente "expulsión" lisa y llanamente.

3.3 El Estatuto del Personal Académico

Analizaremos ahora, las sanciones y responsabilidades previstas en el Estatuto del Personal Académico de la UNAM (EPA). Este ordenamiento, está compuesto de 114 artículos y 15 transitorios, fue aprobado por el Consejo Universitario en su sesión del 28 de junio de 1974 y publicado en Gaceta UNAM el 5 de julio del mismo año. En general regula lo relativo a técnicos académicos: definición, niveles, requisitos. Selección y adscripción. Ayudantes de profesor e investigador, profesores e investigadores ordinarios, de asignatura: selección y promoción, ingreso por

contrato. Selección de profesores e investigadores visitantes, extraordinarios y eméritos. Procedimientos para los nombramientos definitivos y promociones de profesores e investigadores, concursos de oposición para ingreso o concursos abiertos y para promoción o concursos cerrados. Nombramientos efectuados por el Consejo Universitario, órganos que intervienen en el ingreso y promoción del personal académico; personal académico en las dependencias administrativas, cambios de adscripción y comisiones licencias y jubilaciones; recursos, terminación de las relaciones entre la Universidad y su personal académico, sanciones y lo relativo a las asociaciones .

De toda esta gama de aspectos, el que nos interesa es el relativo a las sanciones. El artículo 108 del EPA, establece:

"Además de las previstas en la legislación universitaria, son causas de sanción las siguientes:

- a) El incumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente Estatuto.*
- b) La deficiencia en las labores docentes o de investigación, objetivamente comprobada."⁴⁸*

Respecto del inciso a), resultaría extenso y alejado del interés de esta investigación, analizar todas y cada una de las obligaciones del personal académico de la Institución, motivo por el cual no haremos tal glosa, sin embargo,

⁴⁸Estatuto del Personal Académico, Op. Cit. p. 211.

mencionaremos de forma general y resumida, aquellas que consideramos más importantes.

Por lo que se refiere a los técnicos académicos, en resumen, sus obligaciones son: prestar sus servicios en el horario convenido y de acuerdo a los planes y programas de la dependencia, coadyuvar en las actividades del profesor o investigador de quien dependan, enriquecer y actualizar sus conocimientos y abstenerse de impartir clases particulares remuneradas o no, a los alumnos de las cátedras en que sean ayudantes.

Las tareas más importantes de los profesores de asignatura, son: prestar sus servicios de conformidad al horario pactado y de acuerdo a los planes y programas de la dependencia, presentar un informe anual, cumplir con las comisiones que le sean encomendadas, formar parte de comisiones y jurados de exámenes, enriquecer sus conocimientos; impartir enseñanza y calificar los conocimientos de los alumnos. Abstenerse de impartir clases particulares a sus alumnos y cumplir con los programas de su materia.

Como comentario, diremos que el artículo 56 inciso i) del EPA, establece una obligación que constantemente se vulnera "*..Impartir las clases que correspondan a su asignatura en el calendario escolar. No se computará como asistencia la del profesor que llegue a la clase con un retraso mayor de 10 minutos*". Esta disposición es completamente inaplicable,

debido a que no se sanciona a los profesores por inasistencias, provocadas por llegar a clase después de 10 minutos. Tienen como tarea además, defender la autonomía de la Universidad y la libertad de cátedra, velar por su prestigio y fortalecer la difusión de la cultura.

Por lo que respecta a los profesores e investigadores de carrera, además de las anteriores obligaciones, deben, conforme al artículo 60 del EPA: someter oportunamente a la consideración del Consejo de su dependencia, el proyecto de las actividades de investigación, preparación, estudio y evaluación del curso o cursos que impartan, dirección de tesis, cursillos, conferencias y demás actividades académicas que pretendan realizar el año siguiente. Asimismo, desempeñar labores docentes y de investigación, según sea el caso, conforme a la distribución de tiempo que haga el Consejo Técnico, con algunos mínimos y máximos, señalados por el propio EPA.

El artículo 108 inciso b) del referido EPA, señala como causa de sanción "la deficiencia en las labores docentes o de investigación, objetivamente comprobada". El órgano que determina si existe deficiencia en las labores académicas del personal de cada dependencia, es el Consejo Técnico de la misma.

En el propio EPA, es necesario establecer los criterios que deben tomar en cuenta los consejos técnicos de las distintas dependencias, para sancionar a un académico por

"deficiente", a fin de hacer más objetivo el sistema de responsabilidades, como v.gr., la baja puntuación como resultado de un examen de conocimientos sobre la materia o línea de investigación, en una exposición frente a grupo o bien, de resultados negativos de alguna investigación, entre otros.

El artículo 109 del EPA, establece las sanciones que pueden aplicarse al personal académico: extrañamiento escrito, suspensión y destitución.

El procedimiento para la aplicación de sanciones al personal académico, se establece en el artículo 110 del EPA:

"Cuando se considere que un miembro del personal académico ha incurrido en alguna causa de sanción:

a) El director de la dependencia lo comunicará por escrito y en forma razonada al consejo técnico, acompañando las pruebas que estime conducentes.

b) Dicho consejo correrá traslado al interesado para que dentro de los 15 días hábiles siguientes a la recepción de los documentos, conteste por escrito lo que a su derecho convenga, anexando las pruebas que tenga en su favor.

c) El consejo podrá ordenar que se practique cualquier diligencia o se desahogue cualquier prueba, antes de dictar su resolución. Esta deberá producirse a más tardar en 15 días hábiles, a partir de la recepción de la última prueba."⁴⁹

En este procedimiento, no se contempla alguna audiencia en donde el académico pueda alegar a su favor, lo

⁴⁹*Ibidem* p 211.

que consideramos un error, ya que el procedimiento, es por escrito. Dicha audiencia, tendrá verificativo únicamente, a juicio del propio consejo. Estimamos que esta etapa procesal, debe ser obligatoria.

El artículo 111 de este cuerpo normativo indica que, en aquellas dependencias donde exista consejo interno,⁵⁰ antes de resolver el Consejo Técnico sobre la sanción, turnará aquél el expediente respectivo, para que en un plazo no mayor a 10 días, entregue un dictamen razonado.

Asimismo, el artículo 112 del EPA preceptúa:

"Las resoluciones del consejo técnico dictadas de conformidad con los artículos precedentes, podrán ser recurridas ante el Tribunal Universitario, siempre que el interesado presente por escrito su inconformidad debidamente fundada dentro de los 10 días hábiles siguientes a la fecha en que se le a conocer la resolución. La revisión por parte del Tribunal Universitario se sujetará a las llamadas normas reglamentarias que rigen su funcionamiento."⁵¹

Aquí encontramos otra facultad del Tribunal Universitario, para revisar las sanciones que impongan los consejos técnicos a los académicos, que no se encuentra contemplada ni en el Estatuto General, ni en el Reglamento

⁵⁰Ver pág 22 (nota al pie No. 29) En relación con los consejos internos de las dependencias universitarias.

⁵¹Compilación de Legislación Universitaria, Op. Cit. p. 211

del Funcionamiento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor. Este artículo será analizado con posterioridad.

2.4 Reglamento General de Exámenes

El artículo 97 del Estatuto General, dispone que los alumnos serán responsables por el incumplimiento de las obligaciones que les señalen los reglamentos aludidos en el artículo 87 del mismo cuerpo legal (Reglamento General de Exámenes y Reglamento General de Inscripciones).

En realidad, el Reglamento General de Exámenes no impone obligaciones para los alumnos que al momento de no cumplirse, puedan ser sancionadas. Este ordenamiento establece requisitos, parámetros, procedimientos y consideraciones en general, que deben guardar tanto los alumnos, como los académicos y autoridades, en relación a los exámenes ordinarios, extraordinarios, profesionales y de grado. No estimamos necesario abundar sobre este Reglamento, ya que en sustancia, no establece sanciones u obligaciones que merezcan un estudio dentro de la presente investigación.

2.5 Reglamento General de Inscripciones

El Reglamento General de Inscripciones, tampoco establece obligaciones por cuyo incumplimiento, la Universidad pueda imponer alguna sanción. Este cuerpo legal, establece algunas

reglas y exigencias relativas algunas exigencias, que en caso de incumplirlas, deriva la negativa de inscripción.

2.6 Reglamento del H. Consejo Universitario

El Reglamento de H. Consejo Universitario,⁵² establece que sus miembros sólo serán responsables ante el propio órgano colegiados, en los que respecta a sus actividades como consejeros y en la forma prevista en ese ordenamiento.

Este Reglamento indica en su artículo 49, que:

"Son causas especialmente graves de responsabilidad de los consejeros, además de las previstas por el estatuto:

I. Dejar de asistir, sin causa justificada, a más del cincuenta por ciento de las sesiones del Consejo Universitario verificadas en un año.

II. No desempeñar las tareas que el propio Consejo les encomienda y hayan sido aceptadas por el consejero."⁵³

Nos parece excesivo, el número de faltas autorizadas, ya que de hecho, puede ausentarse a la mitad de las sesiones sin ser siquiera amonestados, lo que resulta errado, pues la labor del Consejo Universitario es fundamental dentro de la Institución.

⁵²Aprobado por el Consejo Universitario en su sesión del día 28 de octubre de 1949. Los artículos 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 y 15 fueron derogados por disposición del artículo segundo transitorio del Reglamento para la Elección de Consejeros Universitarios y Técnicos Representantes de Profesores y Alumnos, aprobado por el Consejo Universitario, en su sesión extraordinaria del 12 de septiembre de 1986, publicado en Gaceta UNAM, el 29 del mismo mes y año.

⁵³Compilación de Legislación Universitaria, Op. Cit. p. 91.

Nos pronunciamos por que esta norma sea más estricta y sancione aquellos que asistan a menos del 75% de las sesiones, verificadas durante un año.

El artículo 50 de este Reglamento, dispone:

"Las sanciones que podrán imponerse en los casos que no tengan expresamente señalada una pena, serán las siguientes:

- a) Extradamiento verbal o escrito por el Rector, por sí o a su nombre*
- b) Suspensión del cargo de consejero por un plazo que no exceda de cincuenta días*
- c) Destitución⁵⁴*

El artículo 51 del mismo ordenamiento, establece:

"Las acusaciones en contra de algún consejero que se hagan con motivo de su actuación como tal, podrán ser presentadas por cualquier universitario y serán formuladas por escrito ante el propio Consejo, por conducto del Rector, expresando concretamente los hechos de que se acusa al consejero universitario. De esta acusación, al recibirse por el Rector, se informará al acusado y se señalará una fecha en la que el Consejo, erigido en jurado, resolverá acerca de la sanción que, en su caso, debe imponerse al consejero culpable o declarará que no procede la acusación."⁵⁵

⁵⁴Ibidem.

⁵⁵Ibid.

El precepto en cuestión, no establece que el acusado podrá exponer las defensas que a su derecho convengan, ni tampoco el plazo en el que se deberá correr traslado, así como aquél que tendrá para presentar pruebas o el término para que el Consejo dicte su resolución.

Proponemos establecer un plazo de 15 días hábiles, para que el Consejo o una comisión del mismo -que podría ser la de Honor-, estudie el caso y corra traslado al consejero acusado, para que éste, dentro de los 15 días siguientes, pueda presentar las pruebas que estime conducentes. Debe indicarse, que el Consejo podrá ordenar la práctica de cualquier diligencia que estime necesaria, para el esclarecimiento de algunos hechos; así como contar con una audiencia en donde el acusado expondrá sus defensas y un plazo máximo de 30 días hábiles, para emitir su resolución.

Este artículo es omiso respecto a la forma en que el Consejo Universitario decidirá si existe responsabilidad del consejero. Sugerimos que el Rector, al recibir la acusación, la turne a la Comisión de Honor, para que en los plazos propuestos, corra traslado al interesado y reciba los elementos probatorios respectivos. Una vez desahogados, la Comisión redactará un proyecto de resolución, mismo que será turnado al pleno del Consejo, en los 30 días siguientes; quien después de discutirlo, le hará las modificaciones pertinentes en su caso, para someterlo a votación. La resolución, deberá tomarse por mayoría simple.

2.7 Reglamento para la Elección de Consejeros Universitarios y Técnicos representantes de Profesores y Alumnos

Este ordenamiento regula las elecciones de consejeros universitarios y técnicos. Establece el procedimiento electoral, elecciones extraordinarias, nulidades y responsabilidad universitaria. Sobre este último aspecto, el artículo 28, establece:

"Serán consideradas como causas graves de responsabilidad, aplicables a todos los miembros de la comunidad de la Universidad:

I. Negarse a cumplir un cargo de funcionario de los prescritos en el artículo 6o. de este Reglamento, salvo que exista excusa fundada:

II. Actuar con dolo o mala fe en el ejercicio de una función o tarea electoral:

III. Inducir o participar en desórdenes durante el proceso electoral:

IV. Ejercer violencia física o moral sobre los funcionarios electorales, los representantes de las fórmulas registradas o los electores en el desarrollo de las votaciones, y

V. Realizar actos de propaganda electoral el día de la elección o dentro de las cuarenta y ocho horas anteriores a su inicio.

*En caso de tipificarse alguna de estas causales, se procederá contra los responsables en los términos del Título Sexto del Estatuto General.*⁵⁶

La fracción primera del ordenamiento, nos remite al numeral 6º del mismo, que, entre otras cuestiones, señala:

*"... En cada casilla habrá tres funcionarios, un presidente y dos auxiliares para la votación y el escrutinio, todos los cuales serán designados por el consejo técnico o, en su caso, por el consejo interno correspondiente, de entre los electores y mediante alguna fórmula aleatoria. Los integrantes de la mesa directiva de la casilla serán profesores en las elecciones de alumnos y viceversa. Cada uno de los funcionarios de casilla contará con un suplente..."*⁵⁷

Debemos precisar un par de conceptos a los que alude la fracción segunda del artículo a comento: dolo y mala fe, para lo cual, acudiremos a la doctrina civil. Galindo Garfias nos dice que el dolo *"...está constituido por los artificios engañosos o las maquinaciones fraudulentas, por medio de las cuales una persona es inducida por otra a otorgar..."*⁵⁸ Al concepto aludido, debemos añadir que:

"El elemento constitutivo esencial del dolo es pues la manobra, es decir, el conjunto de artificios por medio de los cuales se llega a inducir a otro en el error, creando o manteniendo un falso o imperfecto conocimiento. Pero en este caso no es el error separado de su causa, el que se toma

⁵⁶Compilación de Legislación Universitaria, Op. Cit. p. 109.

⁵⁷Ibidem p.p. 100-101.

⁵⁸Galindo Garfias, Ignacio, Derecho Civil, Porrúa, México, 1990. p. 232

*en consideración, sino más bien el error como efecto de la
manobra.*⁵⁹

La mala fe es un tipo o modalidad del dolo. Galindo Garfias sostiene que: *“El dolo puede ser positivo o negativo, en el primer caso, consiste en las sugerencias o artificios que ejecuta una de las partes para inducir o mantener en error a la otra (dolo propiamente dicho). La simple disimulación del error de uno de los contratantes una vez conocido, constituye la mala fe.”*⁶⁰

El dolo consiste en un hacer por parte del sujeto, es decir, una situación activa, en tanto que la mala fe, se refiere a un no hacer, a una situación pasiva.

El último párrafo de este artículo dice que, en caso de presentarse alguna de las circunstancias previstas en las fracciones anteriores, se procederá conforme a lo dispuesto por el Título Sexto del Estatuto General. No hay que olvidar, que este precepto establece las responsabilidades y sanciones de todos los miembros de la comunidad universitaria.⁶¹

El artículo 29 del Reglamento en análisis, advierte:

*“Para la determinación de responsabilidades de los consejeros técnicos se aplicarán, en lo conducente, los artículos 48 a 51 del Reglamento del Consejo Universitario.”*⁶² Estos artículos ya fueron analizados en párrafos anteriores (ver p.p. 106-108).

⁵⁹Puggiatti, Salvador. Introducción al Estudio del Derecho Civil, México, 1943, p. 274

⁶⁰Galindo Garfias, Op. Cit. p. 232.

⁶¹Artículos 90, 91, 92, 93, 94 y 95; mismos que han sido analizado.

2.8 Reglamento General del Sistema Bibliotecario de la UNAM

Este Reglamento⁶³ establece las bases del Sistema Bibliotecario, Consejo del Sistema Bibliotecario, Comité Asesor del Consejo del Sistema Bibliotecario y de la Dirección General de Bibliotecas. Regula de forma general las bibliotecas, usuarios, personal que labora en ellas, recursos patrimoniales y establece algunas las sanciones.

En lo conducente a las sanciones, el dispositivo 32 advierte:

"La infracción a las disposiciones de este reglamento dará lugar a la imposición de las sanciones previstas en el Estatuto General de la UNAM y demás normas atinentes de la Legislación Universitaria. En cualquier caso, la destrucción, mutilación o desaparición del patrimonio bibliográfico de la Institución será considerada como causa grave de responsabilidad aplicable a todos los miembros de la Universidad".⁶⁴

La claridad del presente artículo no merece mayor atención.

⁶²Compilación de Legislación Universitaria, Op. Cit. p. 109

⁶³Aprobado por el Consejo Universitario en su sesión ordinaria del 19 de julio de 1990. Publicado en Gaceta UNAM el día 26 del mismo mes y año.

⁶⁴Compilación de Legislación Universitaria, Op. Cit. p. 367.

3. EL CONFLICTO DE COMPETENCIAS PARA SANCIONAR ENTRE LAS AUTORIDADES UNIPERSONALES Y EL TRIBUNAL UNIVERSITARIO

De conformidad con el artículo 93 del Estatuto General, tanto las autoridades unipersonales como el Tribunal Universitario, tienen facultades para sancionar:

“Los miembros del personal académico y los alumnos serán responsables ante el Tribunal Universitario.

Tratándose de los alumnos, el Rector y los directores de facultades y escuelas podrán sancionarlos inmediatamente, en los casos de indisciplina. Los afectados podrán ocurrir al Tribunal Universitario, pero las sanciones impuestas no se levantarán en tanto no obtengan sentencia absolutoria.”⁶⁵

La duda que nos surge por virtud de este artículo es ¿En qué casos o bajo que circunstancias, sancionará el Rector o los directores de facultades y escuelas y cuando lo hará el Tribunal Universitario?, o bien ¿cuál es la competencia de cada uno para sancionar?

Para abordar esta interrogante es necesario escribir algunas notas sobre el concepto de competencia.

Rafael de Pina, define la competencia como:

⁶⁵ *ibidem* p. 69.

*"Potestad de un órgano de jurisdicción para ejercitarla en un caso concreto."*⁶⁶

Cipriano Gómez Lara, dice que el concepto de competencia no es privativo del Derecho Procesal, sino más bien, corresponde a todo el Derecho Público y añade:

*"... en un sentido lato, la competencia puede definirse como el ámbito, la esfera o el campo dentro del cual un órgano de autoridad puede desempeñar válidamente sus atribuciones y funciones..."*⁶⁷

En el sistema disciplinario de la Institución, la competencia se traducen en la facultad que tienen el Rector, los directores de escuelas y facultades y el Tribunal Universitario, para aplicar, modificar o revocar sanciones, de acuerdo con las atribuciones que a cada uno, le confiere la Legislación Universitaria.

Sin embargo, no se contempla, dentro de los ordenamientos que componen el Derecho Universitario, una línea divisoria que indique la competencia de unos y de otros, para aplicar sanciones.

Al no existir una división de competencias, se puede presentar un conflicto, para determinar cuándo entra en funciones uno u otro y lo que es más importante; en que

⁶⁶ Pina, Rafael de. Op. Cit. p. 141.

⁶⁷ Gómez Lara, Cipriano. Op. Cit. p. 174.

circunstancias deben intervenir, a efecto de cumplir los principios de equidad y justicia universitaria.

En el capítulo III de esta investigación, estableceremos una división de competencias entre órganos universitarios.

4. EL DAÑO QUE SE CAUSA A LOS ALUMNOS BAJO EL SISTEMA ACTUAL DE SANCIONES

En el presente apartado, hablaremos de algunas circunstancias provocadas por la ley o por omisiones de la misma, que afectan aquellos estudiantes que son sancionados por el Tribunal Universitario o bien, por alguna autoridad unipersonal.

4.1 Facultad de las autoridades unipersonales para sancionar a los alumnos inmediatamente

Como hemos visto, en casos de indisciplina, tanto el Rector como los directores de escuelas y facultades, cuentan con atribuciones para sancionar a los alumnos de forma inmediata, por la comisión de faltas al orden universitario. Sin embargo, no existe un procedimiento para poder aplicar estas sanciones.

Esta facultad de las autoridades unipersonales es delicada, pues representa un "poder sancionador", por virtud del cual, se presentan abusos de las autoridades; más aun,

cuando se imponen sanciones que afectan la vida académica de un alumno, tales la suspensión de derechos académicos, la expulsión de facultad o escuela o bien, una expulsión definitiva de la Universidad.

Lo grave no es sólo esto, sino que a pesar de las vías para combatir una sanción, muchas veces los estudiantes no tienen conocimiento de los derechos que en su favor consagra la Legislación Universitaria y por tanto, de los medios para lograr una defensa, ya sea a través del Tribunal Universitario o bien de la Defensoría de los Derechos Universitarios, organismo que analizaremos en el siguiente capítulo.

Al no estar debidamente reglamentada la facultad que tienen tanto el Rector, como los directores de facultades y escuelas para sancionar directamente a los alumnos, se crea un estado de inseguridad jurídica e indefensión, que atenta contra el espíritu de equidad y justicia universitaria, que debe prevalecer en la Institución.

Más adelante, estableceremos un procedimiento que subsane esta falla, pero antes, analizaremos los problemas que se suscitan por la actual forma de sancionar.

4.2 La falta del principio de audiencia

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece, dentro del grupo de las garantías de

seguridad jurídica, una prerrogativa que constituye parte de la columna vertebral de la protección que tienen los gobernados, frente a las autoridades: la garantía de audiencia, consagrada en el artículo 14.

El párrafo segundo del artículo 14 constitucional, establece:

*"... Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho..."*⁶⁸

Haremos una breve exégesis del artículo en cuestión. En relación al concepto de privación, Ignacio Burgoa sostiene:

"La privación es la consecuencia o el resultado de un acto de autoridad y se traduce o puede consistir en una merma o menoscabo (disminución) de la esfera jurídica del gobernado, determinados por el egreso de algún bien, material o inmaterial (derecho), constitutivo de la misma

⁶⁸ Delgado Moya, Rubén. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada y actualizada*, Editorial PAC SA de CV, México, 1995, p. 14.

*(desposesión o despojo), así como en la impedición para ejercitar un derecho.*⁶⁹

Por otro lado, los bienes jurídicos que tutela el precepto son:

- La vida.
- La libertad.
- La propiedad.
- La posesión.
- Los derechos.

No abundaremos sobre estos puntos, ya que son materia de otro análisis, sin embargo, resaltaremos algunos aspectos de importancia.

El valor de la vida es sumamente difícil de explicar y ni siquiera trataremos de intentarlo. Nos limitamos a decir, que el pensamiento filosófico la ha considerado como una concepción intuitiva, que conforma un rechazo a la desaparición o extinción del hombre.

En relación a la libertad "ésta se preserva por la garantía de audiencia como facultad genérica natural del individuo consistente en la forjación y realización de fines

⁶⁹ Burgoa, Ignacio. *Las garantías Individuales*, Porrúa, México, 1992, p. 538.

vitales y en la selección de medios tendientes a conseguirlos⁷⁰ tal facultad puede, por supuesto, abarcar muchos aspectos, que a su vez constituyen facultades o libertades específicas, por lo que debemos englobar todas y cada una de ellas.

La propiedad es el derecho real⁷¹ por excelencia y da lugar a tres tipos de derechos subjetivos⁷² fundamentales, derivados de ella: el de uso, el de disfrute y el de disposición de la cosa.

⁷⁰ *Ibidem*, p. 540.

⁷¹ Este concepto aparece desde el derecho romano: "Los derechos reales son los que ejercen las personas directamente sobre una cosa con oposición a cualquier tercero y que los facultan a sacar mayor provecho de ella, constituyendo la propiedad o a limitarla, aprovechándola en una forma reducida sin ser propietarios, dando lugar a los derechos sobre cosa ajena" (Bialostosky, Sara. Panorama del Derecho Romano, Facultad de Derecho-UNAM, México, 1991, p. 98).

Según la concepción romana el contenido y la extensión de estos derechos no podía ser modificados por voluntad de las partes y de acuerdo a las siguientes características:

Ejercitarios sin necesidad de otra persona, siendo la conducta del sujeto pasivo casi siempre negativa

Dan lugar a un derecho de persecución de la cosa;

Otorgan un derecho de preferencia o de exclusión sobre los que reclaman derechos de crédito sobre ella

Están sancionados por acciones *in rem* (las acciones *in rem* eran aquellas en las que el demandante basaba su pretensión en un derecho real);

Actualmente, el derecho real se define como (la) "Facultad correspondiente a una persona sobre una cosa específica y sin sujeto pasivo individualmente determinado contra quien aquella pueda dirigirse. El derecho real es calificado como absoluto" (Pina, Rafael de, Op. Cit. p. 186).

⁷² Ignacio de Casso y Romero y Francisco Cervera, en su *Diccionario de Derecho Privado*, dicen: "Con la expresión derechos subjetivos privados, se hace referencia a aquellas facultades que por el orden jurídico, son atribuidas al individuo como otras tantas posibilidades de actuación, y precisamente de reconocimiento de su propia personalidad" (Citado en Pallares, Eduardo, Op. Cit. p. 249).

En cuanto a la posesión, el artículo 790 del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal,⁷³ dispone:

"Es poseedor de una cosa el que ejerce sobre ella un poder de hecho, salvo lo dispuesto en el artículo 793. Posee un derecho el que goza de él."

Sobre "los derechos", indicaremos que: *"...es a través del concepto de derechos como la garantía de audiencia adquiere gran alcance tutelar en beneficio del gobernado, pues dentro de su connotación se comprende cualquier derecho subjetivo, sea real o personal."*⁷⁴

El artículo 14 de la Constitución, indica que no podrá privarse de los bienes antes mencionados "sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos" es decir, a través de un procedimiento ante una autoridad judicial, administrativa o laboral, inmersa en un órgano que se encuentre en funciones antes del hecho que motivó el acto de privación. Con esto, se evitan los llamados "tribunales especiales" (prohibidos por la misma constitución), que eran los creados *ex professo*, para enjuiciar a una persona y después de resolver, desaparecían.

⁷³ Publicado en el Diario Oficial de la Federación en las ediciones de los días sábado 26 de mayo, sábado 14 de julio, viernes 3 de agosto y viernes 31 de ese mismo mes, del año 1928.

⁷⁴ Burgoa, Ignacio, Op. Cit. p. 539.

El texto constitucional, señala que en los juicios deben seguirse las formalidades esenciales del procedimiento. En relación con éstas, diversos autores, coinciden con las ideas de Narciso Bassols, quien las enumeró como sigue:

1. Que el afectado tenga conocimiento de la iniciación del
2. procedimiento.
3. Del contenido de la cuestión que va a debatirse.
4. De las consecuencias que se producirán en caso de prosperar la acción intentada.
5. Que se le de oportunidad de presentarse.
6. Que se organice un sistema de comprobación para que el que afirme una cosa la pruebe y el que la niegue también.
7. Agotada la tramitación, que se de oportunidad a las partes de alegar, y
8. Que el procedimiento concluya invariablemente con una resolución que decida las cuestiones debatidas.

Al decir el precepto en análisis "*conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho*" indica que siempre se deberá juzgar con base en una ley que haya entrado en vigor,

con antelación al hecho o circunstancia, que motive el juicio respectivo.

El resumen, la garantía de audiencia se traduce en que nadie puede ser privado de los bienes jurídicos antes señalados, sin haber sido oído y vencido en juicio.

Traspolando estas ideas al ámbito del Derecho Universitario, debemos preguntarnos ¿Acaso en la UNAM, se obliga a la autoridad que impone alguna medida disciplinaria, a tomar en cuenta los principios derivados del artículo 14 de nuestra Carta Magna? Definitivamente no.

En la práctica, cuando un alumno comete una falta a la disciplina universitaria, la autoridad unipersonal sanciona al estudiante sin que medie un procedimiento o se le otorguen garantías que le permitan defenderse o alegar lo que a su derecho convenga.

Si bien es cierto, que desde el nacimiento de la universidades en Europa,⁷⁵ hasta el surgimiento de las grandes instituciones educativas de nuestros días, las

⁷⁵Como v.gr. la de Bolonia en 1158, Oxford en 1170, París en 1215 y Salamanca en 1218. Por cierto esta última sirvió como modelo de la Real y Pontificia Universidad de México, fundada en 1551 (Aunque aquellos que se han dedicado al estudio de la Universidad Nacional: Jiménez Rueda, Jorge Madrazo, Diego Valadés, Mendicta y Nuñez, entre muchos otros, coinciden en que la Real y Pontificia Universidad de México se fundó por la Real Cédula Fundatoria de la Universidad Mexicana, fechada en Toro, el 21 de septiembre de 1551, hay otros, como Consuelo García -Síntesis histórica de la Universidad de México, 2ª Ed., UNAM, México 1975-, que afirman que la Cédula por la cual se fundó la Universidad, fue expedida el 30 de abril de 1547), la cual es el antecedente de nuestra actual Casa de Estudios.

autoridades han contado con la facultad de sancionar directamente a los alumnos, también lo es que, por virtud de esa facultad, se causa un daño -en ocasiones irreversible-, a los estudiantes, por no contar con mecanismos o procedimientos equitativos que permitan demostrar a la autoridad, circunstancias que los eximan de la sanción o bien, que las atenúen. Por siempre, las autoridades universitarias ha contado con amplias facultades para sancionar y los alumnos con pocos o casi nulos, medios de defensa.

Este fenómeno tiene una razón histórica muy interesante. Recordemos que las universidades nacen cuando la iglesia tenía gran influencia sobre la vida económica, política, social; pero sobre todo cultural, en los pueblos del viejo mundo.

Los reyes católicos, los papas y demás miembros del clero, tenían un poder tan amplio, que sobre y en torno a ellos, se definía el rumbo de los grandes pueblos. El culto a las personas que encarnaban el poder eclesiástico, se llevó al seno de las universidades, fundadas precisamente, bajo los auspicios del Estado-Iglesia. Por ello, las facultades que tenían las autoridades universitarias sobre los alumnos era omnipotente; el estudiante no tenía voz ni voto, simplemente debía acatar las disposiciones, castigos y suplicios.

Esta situación predominó en la Universidad de Salamanca (1218), la cual, con la conquista, exportó su modelo

a la Real y Pontificia Universidad de México (1551). En relación a esta última, basta recordar, lo que se estableció en relación al privilegio del fuero universitario que, con las mismas características que el otorgado para la Universidad de los Reyes de Perú, fue extendido a la Real y Pontificia Universidad de México por cédula real, expedida el 24 de mayo de 1597; notificada hasta el 6 de diciembre de 1612.

Por tal ordenanza, el Rector tenía facultades para decidir y conocer de todas las causas criminales que se cometieran dentro de la universidad, sin importar que fuesen o no relativas a los estudios. Pero lo más grave no era eso, ya que: *"..el rector conocía de aquellos delitos cometidos por los estudiantes fuera de las escuelas, también se ordenó al rector, y por su ausencia al vicerector, que conociera de los excesos que tuvieran los estudiantes en juegos, deshonestidades y distracción de sus estudios, facultándolo para castigarlos con prisión o como mejor le pareciere."*⁷⁶

No obstante *"las penas que el rector podía imponer eran las previstas tanto en las constituciones de la universidad, como las que correspondieran a derecho y leyes del reino, además de aquellas que arbitrariamente le pareciera que debían imponerse. El*

⁷⁶ Madrazo, Jorge, Op. Cit. p.p. 40-41.

*propio rector estaba facultado para mandar ejecutar su sentencia.*⁷⁷

Estas facultades que antaño tenían el Rector y algunos otros funcionarios menores se modificaron, evolucionaron y sobre todo disminuyeron. Empero, del fenómeno ancestral de las amplias facultades para sancionar, hoy en día tenemos reminiscencias. Si bien las legislaciones de las universidades de aquellos días, distan mucho de parecer a las actuales, es cierto, que sigue (aunque de manera considerablemente menor), existiendo ese fenómeno de extrafacultades de las autoridades para sancionar.

Esta razón histórica, nos ayuda a comprender la ausencia de prerrogativas para los alumnos, frente a las autoridades, tratándose de la aplicación de sanciones.

Hoy en día, no podemos justificar la existencia de prácticas excesivas por parte de las autoridades al momento de sancionar. Por tanto los alumnos, deben contar con mecanismos, pero sobre todo, con un procedimiento perfectamente delimitado, al cual se deben sujetar las autoridades para aplicar alguna sanción. Tal procedimiento -entre otras cuestiones-, debe sujetarse a los principios relativos a la garantía de audiencia.

⁷⁷Ibidem. p. 41.

4.3 La ausencia de términos

Otro de los problemas que se presentan al momento de sancionar de forma inmediata a los estudiantes, es la ausencia de términos para hacerlo, después de la comisión de la falta.⁷⁸

Lo anterior representa un evidente estado de indefensión y sobre todo, de inseguridad jurídica, ya que el alumno puede ser sancionado en cualquier momento, sin importar cuándo se cometió la falta.

Este hecho atenta en forma contundente contra los principios de equidad y justicia universitaria, que pregonan el Estatuto General. No podemos concebir un sistema disciplinario, en donde la autoridad en cualquier momento, pueda sancionar al alumno.

Para contrarrestar el efecto negativo de esta laguna de la Legislación Universitaria, en el apartado siguiente, sugeriremos un procedimiento para poder sancionar inmediatamente a los estudiantes, en donde por su puesto, establezcamos los términos respectivos.

⁷⁸Esta ausencia de términos, no es privativa de las sanciones que aplican las autoridades unipersonales, ya que el Tribunal Universitario puede aplicar una sanción, tiempo después de cometida la falta, pues no hay prescripción de la potestad para sancionar.

4.4 Propuesta de procedimiento para que las autoridades unipersonales puedan sancionar inmediatamente

Estableceremos algunos parámetros y directrices, a los cuáles deben sujetarse las autoridades unipersonales, para sancionar de forma inmediata a los estudiantes.

El primer requisito de procedencia para sancionar inmediatamente debe ser la flagrancia. Para que pueda operar la sanción inmediata, el alumno tendrá que ser sorprendido al momento de la comisión de la falta o bien, instantes después de cometida; en cuyo caso, deben existir pruebas fehacientes que acrediten el incumplimiento a la norma universitaria.

Proponemos el parámetro de la flagrancia, ya que en caso contrario, es decir, cuando se tenga conocimiento que el alumno cometió una falta, pero no fue sorprendido en el instante, obligaría a la autoridad unipersonal a efectuar actividades de investigación o pesquisa; funciones que en todo caso, corresponden al Tribunal Universitario.

Fuera del caso de flagrancia, la autoridad unipersonal no podrá sancionar. Una vez que el alumno es sorprendido en la comisión del antijurídico universitario, el agraviado o bien, cualquier universitario, podrán formular por escrito o verbalmente, una denuncia de hechos, ante la autoridad de la dependencia o ante el Rector, según sea el caso, en donde

manifiesten los sucesos que les consten y en su caso, ofrezcan las pruebas pertinentes.

Una vez que la autoridad tenga conocimiento de los hechos, si así lo amerita el caso, se trasladará (por sí o por un representante), al lugar donde éstos tuvieron lugar, a efecto de llevar a cabo una inspección.

Dado lo anterior, el Rector o el director correspondiente, deberá citar inmediatamente al alumno transgresor, aperebiéndolo, que en caso de no hacerlo, se le harán efectivas las sanciones que para tal efecto, señale la propia Legislación Universitaria. En caso de que el alumno no se presente inmediatamente,⁷⁹ la autoridad deberá girar un citatorio para que en el término de tres días, se presente ante ella y en caso de no hacerlo, se le aplicarán las sanciones respectivas.

Deberá citarse al agraviado o denunciante, a efecto de que ratifique su denuncia. Esto podrá operar en el término de tres días.

⁷⁹ La autoridad universitaria debe ser muy cautelosa, al momento de llamar al alumno, ya que por ningún motivo (excepto en caso de faltas que vayan más allá de la esfera universitaria, como v.gr. delitos del Fuero Común o Federal: lesiones, delitos contra la salud, portación de armas etc..), puede presentar ante sí al presunto responsable a la fuerza, ya que ningún dispositivo universitario lo permite y aunque así fuere, amen de atentar contra los principios básicos de la universidad, puede (la autoridad), incurrir en alguna falta, incluso de carácter penal, como por ejemplo, el delito de privación ilegal de la libertad.

Una vez que el presunto infractor haya declarado, se le dará oportunidad para que en un lapso de cinco días, presente las pruebas conducentes y pueda alegar a su favor.

Desahogadas las pruebas y una vez que la autoridad haya escuchado al infractor (ya que dentro de los cinco días señalados, el alumno podrá presentar alegatos por escrito o verbalmente), el Rector o los directores de facultades o escuelas, dictarán razonadamente su resolución, dentro de los 5 días posteriores. Al emplear el término "razonadamente" queremos indicar que dicha resolución debe ser congruente, por un lado, con la falta cometida y por el otro, con las pruebas desahogadas durante el procedimiento.

Para determinar la sanción, la autoridad deberá tomar en cuenta, entre otros factores, la forma en que se cometió la falta (alevosa o dolosamente, intencional o imprudencialmente, violenta o no etc.), la situación académica del alumno (promedio, materias reprobadas, etc.), sus antecedentes disciplinarios, así como las opiniones de los catedráticos titulares de las materias que haya cursado el alumno y la opinión de otros estudiantes, por citar algunos.

Transcurrido el plazo de 5 días, la autoridad deberá notificar la resolución al alumno y se indicará claramente el derecho y el plazo que tiene para acudir al Tribunal Universitario, a efecto de combatir la sanción impuesta.

Las notificaciones y emplazamientos, durante este procedimiento, deben ser por escrito y en forma personal.

4.5 La falta del principio de legalidad

El principio de legalidad se encuentra contemplado en la Constitución General de la República, en su artículo 16, párrafo segundo:

"Nadie podrá ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento."⁸⁰

A través de esta garantía, se preserva la esfera jurídica de todo gobernado, para no ser afectado por algún acto de autoridad. Burgoa, al respecto apunta:

"... se puede afirmar que el alcance ampliamente protector del artículo 16 constitucional, difícilmente se descubre en ningún sistema o régimen jurídico extranjero, a tal punto, que nos es dable aseverar que en ningún otro país el gobernado encuentra su esfera de derecho tan libremente preservada como en México, cuyo orden jurídico total, desde la Ley Suprema hasta el más minucioso reglamento

⁸⁰ Delgado Moya, Rubén, Op. Cit. p. 27.

*administrativo, registra su más eficaz tutela en las disposiciones implicadas en dicho precepto.*⁸¹

La garantía de legalidad es más amplia que la de audiencia. En tanto que la primera se ocupa únicamente de actos de privación la segunda protege al gobernado de cualquier acto de molestia, por parte de la autoridad.

Los bienes jurídicos tutelados por este precepto (personas, familia, papeles, posesiones o derechos), por su propia redacción, no merecen mayor atención. Lo que nos interesa de esta disposición, es la forma en que la Constitución, exige que se lleve a cabo el acto de molestia:

- Por virtud de mandamiento escrito;
- Proveniente de una autoridad competente;
- Fundando; y
- Motivando;
- La causa legal del procedimiento.

El acto de molestia debe constar por escrito, contener la firma de la autoridad que lo emite, la fecha, el lugar y sobre todo, indicar claramente en qué consiste (privación de la libertad, de bienes, catcos, inspecciones, etc...). Debe provenir de una autoridad competente, es decir, que el órgano de

⁸¹ Burgoa, Ignacio, Op. Cit. p. 589.

autoridad que la emite, debe estar expresamente facultado por alguna ley, para ejercitar el acto de molestia. Burgoa al respecto, apunta:

*"La garantía de competencia autoritaria a que se refiere el artículo 16 constitucional, concierne el conjunto de facultades con que la propia Ley Suprema inviste a determinado órgano del Estado, de tal suerte que si el acto de molestia emana de una autoridad que al dictarlo o ejecutarlo se excede de la órbita integrada por tales facultades, viola la expresada garantía, así como en el caso de que, sin estar habilitada constitucionalmente para ello, causa una perturbación al gobierno en cualquiera de los bienes jurídicos señalados en dicho precepto."*⁸³

La fundamentación, se refiere a que dicho mandamiento de la autoridad, debe estar sustentado en derecho, es decir, debe existir una norma jurídica que le permita llevar a cabo dicho acto de molestia.

El propio Burgoa, nos da las exigencias a que deben obligarse las autoridades, respecto de la fundamentación legal:

1. Que el órgano del Estado del que tal acto provenga, esté investido con facultades expresamente

⁸³ Ibidem p. 601.

consignadas en la norma jurídica (ley o reglamento) para emitirlo;

2. Que el propio acto se prevea en dicha norma;

3. Que su sentido y alcance se ajusten a las disposiciones normativas que lo rijan;

4. Que el citado acto se contenga o derive de un mandamiento escrito, en cuyo texto se expresen los preceptos específicos que lo apoyen.

Por lo que se refiere a la motivación, debemos precisar:

"La motivación de la causa legal del procedimiento implica que, existiendo una norma, el caso o situación concretos respecto de los que se pretende cometer al acto de molestia, sean aquellas que atule la disposición legal fundatoria, esto es, el concepto de motivación empleado en el artículo 16 constitucional indica que las circunstancias y modalidades del caso particular encuadren dentro del marco general correspondiente establecido por la ley." 83

La garantía de audiencia consagra en favor del gobernado, una serie de prerrogativas, que deben ser implementadas por la autoridad, a efecto de no ser molestado, sino con las condiciones que la ley establece.

⁸³ Ibid, p. 604.

Refiriéndonos en concreto a la UNAM, de igual forma que la garantía de legalidad, la de audiencia debe existir, al momento en que la autoridad universitaria sancione al alumno y haga actuaciones ante o posteriores. Debe constar por escrito, con los requisitos señalados con antelación.

En cuanto a la fundamentación, el correctivo que se imponga, debe estar contemplado en la Legislación Universitaria. Asimismo, debe estar prevista la causa de responsabilidad que la origine. Tratándose de la motivación del acto, las circunstancias y modalidades en que se cometió la falta, deben encuadrar en el marco general, establecido por la propia norma universitaria.

4.6. El estado de indefensión que padecen los alumnos durante el procedimiento

El artículo 93 del Estatuto General, establece:

*"...tratándose de los alumnos, el Rector y los directores de facultades y escuelas podrán sancionarlos inmediatamente, en los casos de indisciplina. Los afectados podrán ocurrir al Tribunal Universitario, pero las sanciones impuestas no se levantarán en tanto no obtengan sentencia absolutoria."*⁸⁴

La última parte del artículo en mención, es la que deja en estado de indefensión a los alumnos "las sanciones

⁸⁴ Compilación de Legislación Universitaria Op. Cit. p. 69.

impuestas no se levantarán en tanto no obtengan sentencia absolutoria"

Esta disposición atenta contra los principios de equidad y justicia universitaria, ya que si la autoridad aplicó una sanción al alumno, este permanecerá sancionado durante el tiempo que dure el procedimiento ante el Tribunal Universitario.

Pensemos en un alumno que aparentemente cometió una falta a la disciplina universitaria y por mala apreciación de los hechos o por una simple arbitrariedad, el director de la facultad o escuela lo sancionó; imponiéndole una pena de suspensión de un año de sus derechos escolares y posteriormente el alumno acudió ante el Tribunal Universitario, para combatir dicha sanción.

Imaginemos que el procedimiento ante el Tribunal Universitario tuviere una duración de seis meses,⁸⁵ (sin olvidar que el alumno no puede asistir a clases), y que éste órgano revela, que el estudiante no fue responsable por la comisión de la falta que le atribuyó el director y por tanto, resuelve absolverlo. ¿Quién restituye el tiempo de clases que el alumno perdió, por haber estado sancionado durante el procedimiento? ¿No cabe la posibilidad, que el alumno haya

⁸⁵Por lo regular, un procedimiento ante el Tribunal Universitario dura tres o cuatro meses, pero por cada incidente, aumenta aproximadamente mes y medio por cada uno. Por lo que en caso de existir dos incidentes, la duración podrá ser de 7 a 8 meses.

perdido un semestre o tal vez un año de su carrera profesional por no habersele levantado la sanción sino hasta que el Tribunal lo encontró no responsable?

Estas preguntas, nos hacen a su vez cuestionar, si en realidad, existe el principio de equidad y justicia universitaria dentro del sistema disciplinario de nuestra universidad.

Este ejemplo, seguramente uno entre muchos otros, pone de manifiesto el yerro en que incurrió el legislador universitario, al establecer la última parte del citado artículo 93 del Estatuto General. Este cuerpo normativo urge de una reforma que subsane el defecto de esta disposición.

Para enmendar esta norma, sugerimos que se especifique (limitativamente), cuáles son las sanciones, que de forma inmediata, puede aplicar la autoridad unipersonal pero que no afecten la vida académica del estudiante, como por ejemplo:

- Antonestación.
- Suspensión hasta por un máximo de dos meses de los derechos escolares del alumno.

Establezcamos el plazo de dos meses, porque no afecta de manera considerable su labor académica, ya puede recuperar el semestre o año escolar; además, tratándose de fin de semestre o previo a la presentación de exámenes extraordinarios, no se podrá aplicar ésta sanción.

Fuera de estos casos, la autoridad unipersonal no tendrá competencia para sancionar, siendo facultad exclusiva del Tribunal Universitario.

Con estos cotos a la potestad para sancionar de forma inmediata, se garantiza la no afectación académica del alumno, es decir, que podrá continuar con sus actividades escolares, sin importar que este sujeto a un procedimiento disciplinario.

5. LA VIOLACION DE GARANTIAS INDIVIDUALES POR ACTOS DE LAS AUTORIDADES UNIPERSONALES Y DEL TRIBUNAL UNIVERSITARIO

Antes de hablar de aquellos actos de las autoridades de la UNAM que pueden afectar las garantías individuales, comentaremos acerca de las propias garantías constitucionales y el juicio de amparo, para comprender mejor este apartado.

5.1 Las garantías individuales

En relación al concepto de garantías individuales, Alfonso Noriega nos dice:

"Son derechos naturales, inherentes a la persona humana, en virtud de su propia naturaleza y de la naturaleza de las cosas, que el Estado debe reconocer, respetar y proteger, mediante la creación de un orden jurídico y social, que

permite el libre desenvolvimiento de las personas, de acuerdo con su propia y natural vocación, individual y social." ⁸⁶

Algunos autores coinciden en que, el concepto de garantía individual, debe contener los siguientes elementos:

1. Relación jurídica de supra a subordinación entre el gobernado (sujeto activo) y el Estado y sus autoridades (sujetos pasivos).
2. Derecho público subjetivo que emana de dicha relación en favor del gobernado (objeto).
3. Obligación correlativa a cargo del Estado y sus autoridades, que consiste en respetar el referido derecho, así como en la observación y cumplimiento de las condiciones de seguridad jurídica del mismo (objeto).
4. Previsión y regulación de la citada relación por la Ley Fundamental (fuente).

La garantía individual es un derecho subjetivo público en favor del gobernado, dentro de las relaciones de supra a subordinación y que tiene como premisa fundamental, una obligación por parte del Estado y las autoridades que lo

⁸⁶ Noriega, Alfonso. *La naturaleza jurídica de las garantías individuales en la Constitución de 1917*, UNAM-Coordinación de Humanidades, México, 1967, p. 11.

encarnan, de realizar una conducta (hacer) o bien, abstenerse de realizar alguna (no hacer), dentro del marco de la Constitución General de la República.

Según la doctrina, existe una clasificación de garantías individuales:

- Garantías de igualdad.
- Garantías de libertad.
- Garantías de propiedad.
- Garantías de seguridad jurídica.

Las garantías consagradas en estos cuatro grupos, se encuentran dispersas en los primeros 28 artículos de la Carta Magna. Como ejemplo, encontramos la de libertad de expresión, derecho de petición, prohibición de esclavitud, libre tránsito de personas, prohibición de tribunales especiales, derecho de asociación y las ya citadas garantías de audiencia y legalidad, entre muchas otras.

Analizaremos brevemente el medio por el cual los gobernados, pueden protegerse de las autoridades, cuando estas, por algún acto u omisión, violan su esfera jurídica de derechos.

5.2 El juicio de amparo

El juicio de amparo o juicio de garantías, es la Institución por virtud de la cual, los gobernados pueden impugnar los actos de autoridad, violatorios de sus derechos consagrados en la Constitución General de la República; a efecto de mantener el respeto a la legalidad, a través del principio de la exacta aplicación del Derecho. Este medio de defensa, se hace valer ante los Tribunales Federales.

La Constitución, en su artículo 103, dispone:

- I. "Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:*
- II. Por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales;*
- III. Por leyes o actos de autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados; y*
- IV. Por leyes o actos de autoridad de éstos que invadan la esfera la autoridad federal."⁸⁷*

Existen dos tipos de juicio de amparo: el indirecto, que se promueve ante los Juzgados de Distrito y el directo, del cual conocen tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como los Tribunales Colegiados de Circuito. Ambos juicios,

⁸⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, México, 1994, p. 78.

proceden contra actos distintos que, lacónicamente señalaremos.

El juicio de amparo indirecto, se encuentra contemplado en el artículo 114 de la Ley de Amparo,⁸⁸ que a la letra dice:

I. El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito:

II. Contra leyes que, por su sola expedición, causen perjuicios al quejoso.

III. Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

IV. En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de esta última se hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia;

V. Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido.

VI. Si se trata de actos de ejecución de sentencia, sólo podrá promover el amparo contra la última resolución dictada en

⁸⁸ Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 19 de enero de 1936.

el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante el procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso.

VII. Tratándose de remates, sólo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desapruében;

VIII. Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación;

IX. Contra actos ejecutados dentro o fuera del juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate de juicio de tercera;

X. Contra leyes o actos de autoridad federal, o de los Estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 1 de esta ley.⁸⁹

El juicio de amparo indirecto, procede contra actos de autoridades no jurisdiccionales o bien, de aquellos que

⁸⁹Trueta Urbina, Alberto y Trueta Barrera, Jorge, Nueva Legislación de Amparo Reformada, Porrúa, México, 1995.

emanen de ellas, pero sean ejecutados después del juicio y cuando no proceda en su contra, un recurso o medio de defensa ordinario.

En relación al juicio de amparo directo, la misma Ley preceptúa en su numeral 158 que:

"El juicio de amparo directo se promoverá en única instancia ante la Suprema Corte de Justicia o ante los Tribunales Colegiados de Circuito, según el caso, en los términos establecidos por las fracciones V y VI del artículo 107 Constitucional y las disposiciones relativas de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y procede contra sentencias definitivas dictadas por tribunales judiciales o administrativos o contra laudos pronunciados por tribunales del trabajo, por violaciones a las leyes del procedimiento cometidas durante la secuela del mismo, siempre que afecten a la defensa del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias o laudos.

Para los efectos de este artículo, sólo será procedente el juicio de amparo directo contra sentencias definitivas de tribunales civiles o administrativos o laudos de tribunales del trabajo, cuando sean contrarios a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a los principios generales del Derecho a falta de ley aplicable, cuando comprendan personas, acciones, excepciones o

*cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas, por omisión o negativa expresa.*⁹⁰

El juicio de amparo directo se interpone contra resoluciones de autoridades jurisdiccionales que pongan fin al procedimiento, es decir, contra aquellas sentencias o laudos, en que ya no sea válido interponer algún recurso para combatirla, siempre que se hayan cometido violaciones al procedimiento. La finalidad de este juicio no es estudiar el fondo del asunto, sino verificar que en el procedimiento, se hayan cumplimentado las formalidades y no se afecten las defensas del quejoso.

En la substanciación del juicio de amparo, siempre debe existir:

- Quejoso.- Gobernado que sufrió afectación en su esfera jurídica;
- Tercero perjudicado.- Persona que tiene derechos opuestos a los del quejoso y por consiguiente, interés en que subsista el acto reclamado;
- Autoridad responsable.- Organismo que emitió el acto de autoridad o acto reclamado;
- Acto reclamado.- Suceso que ocasionó agravio al quejoso, violándole una garantía individual;

⁹⁰ *Ibidem.*

- Precepto constitucional violado.- Garantía individual plasmada en la Carta Magna, que fue vulnerada por el acto de autoridad; y
- Ministerio Público.- Ente encargado de velar por los intereses de la sociedad.

De esta manera, cuando una autoridad, por virtud de un acto u omisión viola una de estas garantías, el gobernado tiene el derecho de acudir a los Tribunales Federales, a fin de solicitar el amparo y protección de la Justicia Federal, con el propósito de suspender el acto y volver las cosas al estado en que originalmente se encontraban.

5.3 El concepto de autoridad para los efectos del juicio de amparo

Uno de los requisitos de procedencia del juicio de amparo, es la existencia de una autoridad responsable de haber emitido el acto que se reclama. Sin embargo, no estamos hablando de cualquier autoridad, sino de aquellas que reúnen cierto tipo de requisitos.

Bajo el concepto de autoridad, según Burgoa,⁹¹ se engloban acepciones tales como poder o potestad, que es susceptible de imponerse a algo y referida en este caso al Estado, como organización jurídica y política de la sociedad. Esta acepción, implica el poder con que el Estado está

⁹¹ Burgoa, Ignacio, Op. Cit. p. 187.

investido, superior a todos los que en él existen o pueden existir y se despliega imperativamente, en tal forma que a nada ni a nadie le es permitido desobedecerlo o desacatarlo; en una palabra, es el poder de imperio (*imperium*), emanado de la soberanía, cuyo titular es el pueblo.

El concepto de autoridad, esta integrado por algunos factores a saber:

- Un órgano del Estado, que puede encarnar una persona o funcionario o bien, puede ser un órgano colegiado;
- La titularidad de facultades de decisión y ejecución, realizables conjunta o separadamente;
- La imperatividad en el ejercicio de estas facultades; y
- La creación, modificación o extinción de situaciones generales o especiales, de hecho o de derecho, dentro del régimen del Estado o la alteración o afectación de las mismas.

De ahí, que el autor citado concluyera:

"Autoridad es aquel órgano estatal, investido de facultades de decisión o ejecución, cuyo desempeño, conjunto, o separado, produce la creación, modificación o la extinción de situaciones generales o especiales, jurídicas o fácticas,

*dadas dentro del Estado, o su alteración o afectación, todo ello en forma imperativa.*⁹²

Para efectos del juicio de amparo, la autoridad (y por tanto los actos que de ésta emanen), tiene que reunir características especiales que, en resumen, son: unilateralidad, imperatividad y coercitividad.

La unilateralidad se traduce en que, para existir o tener eficacia jurídica, el acto no requiere de la voluntad del sujeto frente a quien se ejercita.

Con la imperatividad, la voluntad del gobernado se encuentra subordinada a la del Estado -a través de la misma autoridad-, en donde aquél (gobernado), tiene, invariablemente, la obligación de obedecer, existiendo vías legales en su contra en caso de negarse a cumplir.

La coercitividad se traduce en el poder que tiene el acto de autoridad, para hacerse valer o ejecutar coactivamente, a través de distintos medios, aún en contra de la voluntad del gobernado.

En párrafos posteriores, veremos la importancia que reviste el concepto de autoridad, para efectos del amparo en el caso de la UNAM.

⁹² *Ibidem*, p. 190.

5.4 La violación de garantías dentro de la UNAM

En párrafos anteriores, analizamos las sanciones que tanto las autoridades unipersonales, como el Tribunal Universitario, pueden imponer a los académicos y alumnos. Asimismo, estudiamos y criticamos los procedimientos para aplicarlos.

En razón de lo anterior y una vez que hemos delimitado lo que son las garantías individuales, donde están contempladas y cómo, a través del juicio de amparo se puede combatir la violación de éstas, así como lo relativo al concepto de autoridad; cabe hacernos la siguiente pregunta: ¿Puede darse el caso, que por la imposición de alguna sanción y del procedimiento por el que ésta se aplicó, alguna autoridad de la UNAM o bien, el Tribunal Universitario, violen una garantía individual a un estudiante? Desde nuestro punto de vista sí.

Los estudiantes de la UNAM en cuanto a tales, son individuos, es decir, gobernados que deben gozar de las garantías individuales que prescribe la Constitución y por tanto, en caso de que una autoridad dentro de la Institución viole alguna de esas garantías, deben contar con la vía constitucional del juicio de amparo.

Pensemos en un alumno, cuya sanción haya sido una expulsión definitiva de la Universidad. Debemos advertir, que el artículo 3 de la Constitución General de la República, establece que *"Todo individuo tiene derecho a recibir*

educación....", consideramos que esta garantía puede ser vulnerada. recordemos que la garantía de audiencia (art. 14 constitucional), establece que *"nadie podrá ser privado... de sus derechos... sino mediante juicio seguido... en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento..."* y si estas formalidades no fueron cumplimentadas dentro del procedimiento que se instaure para expulsar al alumno, puede también, darse el caso de violación de esta garantía dentro de la Institución.

5.5 El problema de la procedencia del Juicio de Amparo en la UNAM

Parece lógico pensar, que los estudiantes de la UNAM, tienen libre el acceso a la jurisdicción federal, en vía de amparo, en caso de que se viole en su perjuicio una garantía individual. Sin embargo, la interpretación que ha hecho el Poder Judicial al respecto, arrebató esta posibilidad de protección constitucional a los miembros de la comunidad universitaria, ya que estableció, que para efectos del juicio de amparo, las autoridades de la UNAM, no pueden ser consideradas como autoridades responsables.

Lo anterior, se pone de manifiesto en un caso citado por Jorge Madrazo,⁹³ cuyo precedente fue trascendental para el asunto que analizamos.

⁹³ Madrazo, Jorge, Op. Cit. p.p. 82 y 83.

En el año de 1962, un alumno de la Facultad de Medicina de la Institución, promovió juicio de amparo ante el Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, por haber sido expulsado de la UNAM, en virtud de una resolución del Tribunal Universitario, que le impuso como sanción, por haber utilizado un acta de nacimiento falsa. El estudiante en su demanda, citó como autoridades responsables al Rector, a los presidentes y secretarios del Tribunal Universitario y de la Comisión de Honor. El Juez, por auto de 19 de septiembre de mismo año, admitió la demanda de amparo, lo que provocó que la UNAM, interpusiera contra dicho auto, el recurso de queja, ante el Segundo Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Administrativa, quien resolvió, con base en las consideraciones que a continuación transcribiremos:

"Primera. Los funcionarios de la Universidad Nacional Autónoma de México, promoventes del recurso de queja en estulto, sostienen que la máxima Casa de Estudios del país no es en derecho, una autoridad y que, por la tanto, sus actos no pueden ser objeto del juicio de amparo, razón por la cual estiman que el Juez Segundo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, infringió los artículos 103 fracción I y 107 de la Constitución General de la República, lo. fracción I, 5 fracción II, 147, 148 y 193 de la Ley Reglamentaria del Juicio de Garantías y 1o, 2o, 3o y

15 de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, porque en vez de desechar la respectiva demanda, dictó el auto del diecinueve de septiembre de mil novecientos sesenta y dos, por el que admitió a trámite el juicio amparo número 1594/62, promovido contra actos del Rector, del Tribunal Universitario y de la Comisión de Honor de la susodicha Universidad, relacionados con su expulsión definitiva de la Escuela Nacional de Medicina, bajo el cargo de haber usado un acta de nacimiento falsificada.

Y están en lo justo dichos recurrentes, pues tal como lo hacen valer en el escrito que introdujo el recurso, la Universidad Nacional Autónoma de México es una organización pública catalogada dentro de la categoría de persona moral en los términos de la fracción II del artículo 25 del Código Civil, por cuyo carácter particular no puede ser enjuiciada en la vía constitucional de amparo, instituida esencialmente para combatir actos de autoridad que violan garantías individuales.

Indudablemente que se trata en la especie, como ha sido bien explorado, de una organización descentralizada del Estado por servicio cuya autonomía radica en su facultad de gobernarse por sus propios órganos desligados del Poder Público, y si bien

colaboran con aquél para la mejor realización de sus atribuciones en lo que ve a la impartición de educación pública superior, ello no quiere decir que exista una relación de jerarquía administrativa entre el Estado y la Universidad por virtud de la cual deba someterse a su potestad y mandato.

Abunda pues la razón a los ahora recurrentes, al sentirse agraviados con el provecto del Juez Segundo de Distrito Administrativo, por cuanto pasa inadvertido que la Universidad Nacional Autónoma de México no forma parte del Estado, pues lejos de ser una organización centralizada, administrada y sujeta al Poder Público, como sucede con sus diversos órganos genuinos, constituye, se repite, un organismo que funciona en colaboración con el Ejecutivo Federal para la impartición de Educación Superior, como corresponde a los organismos que actúan y sirven por descentralización, ajenos a toda relación de jerarquía administrativa con el Poder Público.

Sus funcionarios no los designa el Estado, sino que son electos unos y nombrados otros por sus propios organismos particulares de acuerdo con su Ley Orgánica; y en el funcionamiento de la Institución, el Gobierno Federal carece de facultades de vigilancia y control directo, ya que rige su propia vida interna de acuerdo con los postulados de su invocada Ley y los

que emanen de sus Estatutos expedidos por el Consejo Universitario. Todo ello nos induce a confirmar, que la Universidad quejosa, carece de Poder Político y de Imperio; no dispone ni por mandato de la ley, ni de hecho, de esa fuerza que constituye una de las características fundamentales del Estado, y por ende, tales circunstancias contribuyen a fijar la naturaleza de la máxima Casa de Estudios fuera del concepto de autoridad.⁹⁴

La interpretación de este Tribunal, descartó la posibilidad de la revisión judicial, sobre las decisiones relativas a la disciplina universitaria.

El Poder Judicial Federal, no es el único que ha sustentado la improcedencia del juicio de amparo, en contra de actos de las autoridades universitarias. Existen por ejemplo, posiciones doctrinales como la de Ignacio Burgoa,⁹⁵ cuya postura sobre la improcedencia del amparo en contra de la UNAM, brevemente esgrimiremos.

Para el autor, la Universidad, en el desempeño de sus objetivos, actúa autónomamente, es decir, con independencia jerárquica de cualquier órgano del estado, ya que incluso, en la integración de las autoridades universitarias, la entidad

⁹⁴ Queja 152/62, resuelta por el Segundo Tribunal Colegiado del Primer Circuito, en Materia Administrativa.

⁹⁵ Burgoa, Ignacio. Op. Cit. p.p. 198-202.

estatal no tiene injerencia alguna. Sostiene, en relación a la UNAM que:

"Dentro de ella, aunque exista entre sus diversos componentes una relación jerárquica, ninguno de ellos puede considerarse estrictamente como gobernado frente al poder público o poder imperativo del Estado, en atención a que es, según se dijo, una entidad autónoma."⁹⁶

Por otra parte, advierte que las garantías individuales que consagra la Constitución, se establecen en favor de los gobernados, entendiéndose por tales, aquellos cuya esfera es susceptible de afectarse por algún acto de autoridad, es decir, de algún acto proveniente de un órgano del estado y en el que, por sus características de unilateralidad, imperatividad y coercitividad, se desarrolle el poder público de la entidad estatal.

Burgoa, sostiene una argumentación que se antoja interesante:

"La garantía individual entraña una relación jurídica de carácter constitucional entre el Estado y sus autoridades, por una parte, y el sujeto que como gobernado resienta en su esfera un acto del poder público, por el otro. En consecuencia, esa relación jurídica no puede existir entre los

⁹⁶ *Ibidem*, p. 199.

alumnos o los profesores de la Universidad y las autoridades universitarias, ya que éstas no son órganos del Estado ni desempeñan el poder público o poder de imperio, que en los términos del artículo 41 constitucional, se ejerce por medio de los Poderes de la Unión en el ámbito federal o por los Poderes de los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores; y es evidente que las autoridades universitarias no son depositarias de dicho poder en ninguno de sus dos aspectos...⁹⁷

Desde su punto de vista, en ningún órgano o autoridad universitaria, se depositan las tres funciones en que se desarrolla el poder de imperio del Estado "por lo que dichos órganos o autoridades no presentan la índole de "autoridad" para los efectos del amparo, toda vez que sus actos no emanan de ningún órgano estatal propiamente dicho a quien se encomiende el ejercicio del poder público."⁹⁸

Finalmente arguye, que el permitir que el Poder Judicial revise las decisiones emitidas por órganos o autoridades unipersonales de la UNAM, es atentatorio y vulnerante al principio de autonomía universitaria.

Sin embargo, existen posturas contrarias, como aquellas que sostienen que, al ser la universidad una Institución de carácter público, creada por el Estado, como

⁹⁷ Ibid.

⁹⁸ Ibid.

organismo descentralizado, no es una Institución privada, por lo que los actos de sus autoridades, no son actos de particulares y además que en ellos, pueden concurrir los elementos, intrínsecos de un acto de autoridad: la unilateralidad, la imperatividad y la coercitividad.

Otros autores afirman que la Universidad, a pesar de su autonomía, no puede considerarse como una insula, en donde no se haga presente la observancia de la Constitución, por parte de las autoridades que la integran.

Resulta interesante, la opinión sustentada por Genaro Góngora Pimentel,⁹⁹ pues aunque en estricto no se refiera a la UNAM, establece algunas consideraciones sobre el concepto de autoridad, para efectos del juicio de amparo, dentro de las instituciones educativas.

Este autor, se apoya en el precedente publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, T. IV, p. 1067, que establece:

"... al decir la Constitución General de la República, que el amparo procede por leyes o actos de autoridades que violan las garantías individuales, no significa, en manera alguna, que por autoridades deba entenderse, para los efectos del amparo, única y exclusivamente aquellas que estén establecidas con arreglo a las leyes, y que, en el caso de que

⁹⁹ Góngora Pimentel, Genaro. *Introducción al Estudio del Juicio de Amparo*, Porrúa, México, 1987, p.p. 10 y 11.

se trata hayan obrado dentro de la esfera legal de sus atribuciones, al ejecutar actos que se reputen violatorios de garantías individuales. Lejos de eso, enseñan el señor Vallarta y otros tratadistas mexicanos del Derecho Constitucional, que el término de "autoridades" para efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar, no como simples particulares, sino como individuos que ejercen actos públicos, por el hecho mismo de ser pública la fuerza de que disponen; y agregan los tratadistas que bajo ese concepto, debe entenderse que el amparo procede, no solamente contra autoridades legítimamente constituidas, sino también contra meras autoridades de facto, por más que se las supongan usurpadoras de atribuciones que legalmente no les correspondan."

Góngora nos dice, que la interpretación del Poder Judicial, en relación al artículo 103, fracción I de la Constitución, sostiene que el juicio de amparo no procede contra actos de autoridades que no sean precisamente del Estado. En relación con esa posición, sostiene:

"La interpretación anterior, dejó fuera un gran sector de órganos, de instituciones y de entes que en nuestro país tienen un poder real sobre las personas y las cosas. Pensemos en los organismos descentralizados por servicio,

en las sociedades mercantiles del Estado, en los filecomisos estatales, en los tribunales de los pueblos indígenas que son la fuerza real del poder en grandes territorios mexicanos." 100

Por otra parte indica, que la jurisprudencia se refirió al problema de los llamados actos materiales de ejecución; que suponen, que para ser autoridad, es necesaria la posibilidad de obrar como individuo que ejerza actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que dispone. Sin embargo, argumenta: "Luego entonces, de seguir ciegamente la redacción de la tesis jurisprudencial, quedarían fuera todos ellos actos de autoridad en que no se hubiera realizado un acto de ejecución materialmente público, a través de la fuerza pública, los que son muchos." 101

Transcribiremos una ejecutoria del Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, que a la letra dice:

"AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO NO LO ES EL DIRECTOR DE UNA ESCUELA OFICIAL. El Director de una escuela oficial ni de hecho, ni legalmente se encuentra en posibilidad de ejercer actos públicos, ni de imponerlos por la fuerza pública, por lo que no tienen el

100 *Ibidem* p., 10.

101 *Ibid.*

carácter de autoridad y el amparo dirigido en su contra es improcedente."¹⁰²

Góngora, critica esta ejecutoria en los siguientes términos:

*"El director de una escuela oficial ejerce una autoridad administrativa propia o delegada, y tiene la representación del poder público dentro de su jurisdicción educativa y escolar, en virtud de la cual obra. El ramo de educación pública es un servicio público y la escuela oficial un establecimiento de ese servicio público y, por tanto, la persona encargada de dirigirla, una autoridad dentro de la esfera de su competencia."*¹⁰³

Por otra parte, el Máximo Tribunal de la Nación, ha sostenido que:

"Si por autoridad debe entenderse toda persona investida por la ley para dictar, según su propio criterio y bajo su responsabilidad, determinaciones de cumplimiento obligatorio y para hacer cumplir esas mismas determinaciones y, en el caso del Director y Secretario de la Escuela Nacional de Maestros, dictaron e hicieron cumplir la determinación con fundamento en la cual se impidió al quejoso que se inscribiera en la susodicha escuela, resulta

¹⁰² Revisión administrativa 412/71. Elcutorio Tovar Muñoz, 14 de mayo de 1971, informe de 1971, pág. 139.

¹⁰³ Góngora Pimentel, Genaro. Op. Cit. p. 11.

claro que los citados Director y Secretario de la mencionada escuela, sí tienen el carácter de autoridades."¹⁰⁴

De los argumentos y criterios vertidos, sobre si pueden o no ser consideradas las autoridades de la UNAM, como responsables en juicio de amparo, esgrimiremos nuestra opinión más adelante.

5.6 Posibles vías extra universitarias para combatir las sentencias del Tribunal Universitario

5.6.1 Juzgados de Distrito

Jorge Madrazo,¹⁰⁵ señala que se puede llegar a la revisión de sentencias de órganos disciplinarios de la UNAM, a través de Tribunales Federales, por virtud del artículo 104, fracción I de la Constitución General de la República, que establece:

"Corresponde a los tribunales de la Federación conocer:

I. A De todas la controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales

¹⁰⁴ Criterio dictado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el recurso de revisión número 466/93, promovido por Calixto A. Rodríguez.

¹⁰⁵ Madrazo, Jorge, Op. Cit. p. 83

celebrados por el Estado Mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado...."¹⁰⁶

El autor advierte, para el caso de una expulsión definitiva de un estudiante de la Universidad, en primer lugar, que la Ley Orgánica de la UNAM, es una Ley Federal expedida por el Congreso de la Unión, para reglamentar la fracción XXV del artículo 73 constitucional, que faculta al Congreso para establecer, organizar y sostener en toda la República, instituciones de educación superior. En segundo lugar, que la medida disciplinaria impuesta al estudiante, se ha dictado por virtud de que la Ley Orgánica, faculta a la UNAM, para organizarse como lo estime conveniente, dentro del marco señalado en la propia Ley y de acuerdo a las normas que se hayan establecido para su reglamentación. En tercer término, que en el caso que una medida disciplinaria afectara una garantía individual del estudiante (como en caso de expulsión), se crearía una controversia entre dos particulares; el estudiante sancionado, por un lado y la Universidad por el

¹⁰⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit. p. 78.

otro. En cuarto lugar, que vista la autonomía, corresponde a la misma Universidad, cumplir y aplicar la propia Ley Orgánica.

Bajo esos argumentos deja en claro, que la controversia a la que hacemos referencia, encuadra en la hipótesis normativa de la fracción I del citado artículo 104 de la Carta Magna, surtiéndose en consecuencia, la competencia de los tribunales federales, para conocer del caso.

Finalmente, apunta Madrazo:

*"Sería un juez de distrito el competente para conocer de la controversia con motivo de la aplicación de la Ley Orgánica, el que tendría que revisar si de acuerdo con la legislación universitaria la sanción fue impuesta correcta y legalmente al estudiante y, en su caso, o bien confirmarla o bien revocarla. Contra la sentencia dictada por el juez de distrito procede el juicio de amparo."*¹⁰⁷

5.6.2 Por vía de Tribunales Laborales

Por lo que respecta a los académicos no hay mayor problema, ya que tiene perfectamente establecido, el derecho

¹⁰⁷ Madrazo, Jorge, Op. Cit. p. 84.

de acudir a la jurisdicción del Estado, a través de los tribunales laborales federales.

El artículo 3, fracción VII de la Constitución General de la República, dispone:

"Las universitarias y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas... Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere..."¹⁰⁸

Los académicos de la UNAM, tienen el carácter de empleados de la Institución, pues prestan sus servicios subordinadamente, recibiendo a cambio una retribución económica; por lo que la relación de trabajo, esta prevista en la Legislación Laboral.

En caso de que una resolución del Tribunal Universitario, separe de su encargo a un académico y por tanto, de por terminada su relación laboral, podrá acudir a la

¹⁰⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit. p. 9.

Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, a efecto de solicitar su reinstalación o bien, su indemnización.

Contra los laudos que emita la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, que afecten los derechos de los empleados de la UNAM, procede el juicio de amparo directo ante el Tribunal Colegiado de Circuito, de conformidad con lo establecido por el artículo 107 fracción V, inciso D, de la propia Constitucional, que a la letra dice:

"Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes:

...V. El amparo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá ante el tribunal colegiado de circuito que corresponda, conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en los casos siguientes:

...d) En materia laboral, cuando se reclamen laudos dictados por las Juntas Locales o la Federal de Conciliación y Arbitraje, o por el Tribunal Federal de

***Conciliación y Arbitraje de los trabajadores al servicio del Estado.*¹⁰⁹**

Debemos resaltar un problema que se suscita en la Universidad, en relación con la facultad del Tribunal Universitario y de la Comisión de Honor, para ejecutar sus resoluciones.

Si un académico es destituido de la Universidad, a través de un procedimiento ante el Tribunal Universitario, por cometer alguna violación a la Legislación Universitaria, puede acudir a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, a fin de solicitar su reinstalación, tal como lo hemos visto.

Si el académico gana el juicio, la Junta ordenará a la Universidad, la reinstalación inmediata en su cargo. Nos preguntamos entonces ¿Dónde queda el poder del Tribunal Universitario, para hacer cumplir sus resoluciones?

En este caso, la Universidad no puede hacer otra cosa más que reinstalarlo; siendo por tanto, relativa la facultad del Tribunal Universitario, para ejecutar sus resoluciones.

El único medio que tiene la Universidad, es hacer una anotación en el expediente del académico, que sirva como antecedente, cuando aspire a una promoción de categoría o nivel o al momento de querer entrar a un programa de apoyo o estímulos.

¹⁰⁹ *Ibidem.* p. 79-81.

5.6.3 Otros planteamientos

Las interpretaciones del Poder Judicial, así como la opinión doctrinal Burgoa, coinciden en que no pueden, las autoridades o funcionarios de la UNAM, ser responsables en un juicio de garantías. No obstante, debemos preguntarnos: ¿no se viola una garantía constitucional, cuando se expulsa a un alumno de la Universidad, por virtud de un procedimiento que no se apegó a Derecho?

En puridad jurídica, tal vez no exista violación de garantías, pues como apuntamos, por virtud del carácter de órgano descentralizado y autónomo de la UNAM, no se considera que ostente el poder público ni que sus autoridades, posean los elementos de unilateralidad, imperio y coercitividad. Sin embargo, ¿Quién restituye o protege al alumno de sus derechos, en un caso como este?

Estimamos que el problema es más una cuestión teórica y política, que práctica. No hay que olvidar, que existen organismos descentralizados, como el IMSS o la PROFECO, en donde sus autoridades, sí son consideradas como responsables para los efectos del juicio de amparo.

Una de las razones por las que se argumenta la improcedencia del juicio de garantías en la UNAM, es por el temor de vulnerar su autonomía, ya que, al tener un órgano externo (como el Poder Judicial Federal), facultades para revisar las resoluciones disciplinarias, se entendería que la

UNAM está sujeta a las determinaciones de órganos extrauniversitarios.

El problema se reduce en los siguientes términos: por un lado, no procede el juicio constitucional del amparo; pero por otro, los alumnos pueden quedar desprotegidos de las prerrogativas constitucionales. Sin embargo, no hay que olvidar la posibilidad que existe, de acudir a la jurisdicción del Estado, por virtud del artículo 104 de la Ley Suprema, que ya analizamos con antelación.

En otros países del mundo, las decisiones de los órganos disciplinarios de la Universidades, pueden ser revisadas por órganos jurisdiccionales del Estado.

Uno de los países que más ha desarrollado esta protección, son los Estados Unidos de Norteamérica; donde, a través de la Constitución, se brinda acceso a los tribunales federales para intervenir en los procesos disciplinarios de las universidades, cuando lleguen afectar derechos de los estudiantes, que tienen consagrados como ciudadanos norteamericanos.

Un ejemplo de lo anterior, que sirvió como precedente en 1961, es el caso "*Dixon vs. Alabama State Board of Education*"¹¹⁰ donde el Tribunal de Apelación del

¹¹⁰ Bailey, Theodore Merrill. *The Constitutional Standards for the Contents of College Disciplinary Regulations*, Law Forum, University of Illinois, vol. 1971, núm. 2 p.p. 356-377.

Quinto Circuito de ese Estado, resolvió que en las universidades públicas, el estudiante que infringiera la legislación interna y recibiera una sanción, debía contar con la garantías del "due process of law" dentro del procedimiento disciplinario que la universidad le instaurara. En dicho procedimiento, la Institución educativa debe notificarle la acusación, brindarle una audiencia y la oportunidad de obtener los testimonios de cargo en su contra y la posibilidad de presentar testigos, entre otras prerrogativas. A raíz de ese caso, hubo otros donde se siguió el mismo criterio.

Francia y Guatemala por ejemplo, permiten que órganos de jurisdicción del Estado, conozcan de las apelaciones (caso de Francia) o del juicio de amparo (caso guatemalteco), cuando se considera que las Instituciones de educación superior, violan, en perjuicio de los alumnos, garantías o derechos que como ciudadanos, tienen consagrados en su favor.

Desde nuestro punto de vista, la UNAM no puede ser considerada como una isla, segregada del entorno jurídico del país (de la Constitución principalmente), pues fue precisamente el que le dio origen y sustento.

Debe cambiar la forma de pensar tanto en la Universidad como en el exterior de la misma, para abrir la posibilidad de que los alumnos que sufran una violación a sus garantías individuales, puedan acudir al juicio de garantías;

para lo cual, se requiere por supuesto, corregir el criterio del Poder Judicial.

Por otra parte, nos preguntamos ¿Si uno de los argumentos por los que no se autoriza el juicio de amparo, es por el temor de vulnerar la autonomía, al permitirle a un tribunal federal, decidir cuestiones universitarias; porqué entonces, se permite el ingreso a la Jurisdicción Federal, a los académicos (reinstalación ante la Junta federal de Conciliación y Arbitraje) y más aún, en detrimento y por encima de las determinaciones del Tribunal Universitario?.

¿Será acaso que es más importante proteger los derechos laborales de los académicos de la UNAM, que tutelar las prerrogativas constitucionales de los alumnos?. Es un error permitir esta disparidad de protección estatal y negar el acceso a los órganos de justicia federal en caso de alumnos, bajo pretexto de violación a la autonomía universitaria.

¿No acaso el Poder Judicial Federal ha negado el acceso al amparo a los universitarios, bajo argumentos de estricta puridad jurídica. ¿No voces como la de Ignacio Burgou, han respaldado esta decisión de los Tribunales Colegiados, bajo pretexto de defender la autonomía universitaria?

Porqué entonces, estas opiniones han guardado silencio, cuando precisamente la autonomía universitaria se vulnera, al no respetarse una resolución del Tribunal

Universitario y no conforme con ello, un ente externo a la UNAM, como la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, ordena reinstalar a un académico; cuando un ente puramente universitario, decidió -a través de un procedimiento apegado a derecho-, que por sus actitudes y acciones, no debe seguir laborando en la Universidad.

¿Porqué para unos aspectos, la UNAM es considerada como persona moral, sujeta al derecho privado, como en el caso del amparo y para otros, como en caso de licitaciones públicas se considera como ente puramente gubernamental, donde incluso, rigen supletoriamente disposiciones para las entidades de la Administración Pública?

Reiteramos que se trata de una cuestión más política que jurídica. Por tanto, consideramos que debe cambiar el criterio del Poder Judicial, en el sentido de permitir el acceso a los alumnos, a la Jurisdicción Federal, a través de la vía del amparo, ya que la Institución -como ente autónomo-, no debe aislarse de la protección del Estado al cual pertenece, ya que la autonomía no implica desconocimiento del estado de Derecho.

6. LA FORMA EN QUE SE DEBEN CONCEPTUALIZAR LAS SANCIONES UNIVERSITARIAS

En este apartado, trataremos de manera general y breve, la forma en que deben ser consideradas las sanciones

en la UNAM y estableceremos una clasificación de ellas, que estimamos adecuada para la Institución. Aunque nuestra propuesta se refiera principalmente a los alumnos, también haremos algunas anotaciones referentes a los académicos.

No pretendemos hacer un listado de sanciones, ni estudio de las mismas, sino simple y llanamente, proporcionar un marco general que permita mayor movilidad y objetividad a las autoridades y al Tribunal Universitario para juzgar, así como algunas consideraciones y parámetros que deben tomar en cuenta, al momento de aplicar una sanción.

6.1 El thelos de las sanciones universitarias

Bajo el concepto de sanción, se entiende *"una pena o represión"*¹¹¹ o *"pena o recompensa que asegura el cumplimiento de una ley... (o bien) la consecuencia de un acto."*¹¹²

Sanción es sinónimo de pena, pero más bien de castigo. La maquinaria punitiva del Estado, cuyos efectos se encuentran previstos en los códigos penales de los distintos estados que integran la Federación y del D.F., son los ejemplos más plausibles de las sanciones que impone el Estado, a través de la jurisdicción con que están investidos algunos de sus órganos.

¹¹¹ Pina, Rafael de. Op. Cit. p. 339.

¹¹² García Pelayo y Gross, Op. Cit. p. 924.

El Estado no es el único facultado para imponer sanciones. Existen un sinnúmero de organismos (no jurisdiccionales), que dentro de su normatividad interna, prevén medidas disciplinarias que pueden aplicar a sus miembros. Los ejemplos que más se acercan a la Universidad son, entre otros: las asociaciones deportivas o culturales, las barras de abogados, las asociaciones y colegios de profesionistas; es decir, órganos que de alguna manera, cuentan con tribunales de honor, que, a modo de ver de algunos autores, son órganos paraprocesales.

A decir de Fructuoso "*...los tribunales de honor tienen por objeto exigir responsabilidad social a los funcionarios e individuos pertenecientes a cuerpos o carreras.... cuando se estima que son indignos por su conducta de seguir perteneciendo a los mismos (organismos).*"¹¹³

Según apunta el autor, las sanciones que pueden imponer este tipo de organizaciones, pueden ir desde una simple llamada de atención, hasta la expulsión de sus miembros, constituyéndose así (a juicio del propio Fructuoso), verdaderos órganos jurisdiccionales.

Debemos referirnos en primer lugar, al fin que deben llevar consigo las sanciones en la UNAM.

¹¹³ Carrion, Fructuoso. *Los Tribunales de Honor*, Boletín del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, noviembre y diciembre de 1983, p. 36.

Antaño, el *thelos* de las sanciones (en general), era castigar al sujeto por la simple comisión de la falta. Se consideró que si se imponía alguna pena, el sujeto sancionado no volvería a cometerla o bien, se acostumbraba hacer pública la sanción, para que los demás se vieran apercibidos de lo que les podía suceder.

En este siglo, se presentó un cambio muy importante en los sistemas punitivos y de imposición de sanciones en todo el mundo, en donde el fin primordial, no es ya "vigilar y castigar", sino reacondicionar al infractor, es decir, rehabilitarlo para que pueda de nueva cuenta reincorporarse a la sociedad.¹¹⁴

Esta concepción, debe imperar en nuestra Institución. No podemos concebir hoy en día, un mecanismo disciplinario que contemple sanciones, cuyo fin sea únicamente castigar a los infractores de las normas universitarias.

El *thelos* o fin último de las sanciones en la Institución, debe estar enfocado a reorientar al sujeto infractor, es decir, a concientizarlo del daño que provocó la comisión de su falta y conminarlo para que su conducta posterior, se apegue a la Legislación Universitaria, ya que en este cuerpo de leyes, se encuentran contempladas algunas sanciones cuyo fin es simple y sencillamente, castigar.

¹¹⁴ Sin duda alguna, Michael Foucault (*Vigilar y Castigar*, Editorial Siglo XXI, México, 1979), es uno de los que más ha desarrollado en un estudio, este cambio en la concepción de la imposición de las sanciones.

Como ejemplo, pensemos en la sanción automática de expulsión definitiva de la universidad, por falsificar algún documento oficial o por aprovechar dichos documentos apócrifos, cuando la falsificación sea imputable a un tercero. Si bien es cierto que la falsificación constituye una falta grave, desde cualquier punto de vista, es todavía más grave que por esta causa, se expulse definitivamente a un alumno, pues se le coartan las posibilidades de terminar una carrera profesional, por ser difícil terminar de estudiar en otra Institución pública, que probablemente no cuente con la carrera o bien, no pueda sufragar los gastos de una privada, entre muchos otros inconvenientes.

En este caso concreto, consideramos que al alumno se le debe sancionar, con menor severidad, pues con la expulsión, se hacen a un lado las posibilidades de reflexión para corregir su conducta. Una sanción más equitativa podría ser la suspensión por un lapso determinado, en sus derechos escolares.

Este ejemplo, pone en evidencia que en algunas ocasiones, la UNAM simplemente castiga. Por ello, debemos tener conciencia, que el fin de las sanciones en la Institución, debe ser el de corregir al alumno, precisamente por que la Universidad es formativa, más no represiva.

Sugerimos realizar una revisión de las sanciones y causas que las originan, a fin de adecuarlas a ese criterio de

reorientación y no bajo el esquema de la simple y llana sanción.

6.2 Alternativas

Es necesario establecer una clasificación de sanciones en nuestra Casa de Estudios, toda vez que las causas que las originan son muy variadas. Las consecuencias que pretenda la universidad al sancionar, deben estar delimitadas de igual forma.

Por ello, estableceremos algunos tipos de sanciones, que consideramos más adecuados de acuerdo a la naturaleza y fines de la UNAM.

6.2.1 Sanciones para efectos de expediente

Son aquellas que deben imponerse a los alumnos que cometan "faltas leves", es decir, que no afecten de manera considerable algún bien tutelado por la Legislación Universitaria.

En el historial del alumno o del académico, debe quedar constancia, que su conducta fue motivo de la imposición de una medida disciplinaria. Esto implica, que en el expediente respectivo obre la sanción y pueda ser ponderada como antecedente para la imposición de sanciones posteriores, otorgamiento de becas o estímulos especiales, etc.

Ejemplos de este tipo de medidas, pueden ser: la amonestación, el apercibimiento y el extrañamiento.

La primera, será una especie de llamada de atención, la segunda tiene como finalidad advertir al universitario que, de cometer de nueva cuenta la falta u otra similar, será sancionado con mayor severidad (es recomendable estas dos sanciones para los alumnos) y la tercera (extrañamiento), aplicable a los académicos, tendrá los efectos de las dos anteriores.

6.2.2 Sanciones económicas

Este tipo de medidas disciplinarias, que se asemejan a las multas, podrían operar por la comisión de faltas leves a la disciplina. Debe tener un máximo, que podría ser cuantificado en salarios mínimos y de acuerdo a la situación económica del infractor.

Este tipo de sanciones, pueden aplicarse conjuntamente con la amonestación, el apercibimiento o el extrañamiento.

En caso que el alumno o el académico fuere sancionado económicamente y se resistiere a pagar la suma impuesta, se podrá hacer acreedor de otra sanción (no pecuniaria), más severa.

6.2.3 Reparación del daño

Más que una sanción, es una medida por la que asegura el resarcimiento de los daños que se hayan cometido. Operará siempre y cuando el daño causado, sea susceptible de subsanarse por vía económica.

Se procurará que la reparación del daño se haga por vía económica. Sin embargo, cuando afecte algún bien que forma parte del patrimonio universitario (libros, material de laboratorio, material didáctico, mobiliario, etc.), deberá el infractor, restituir a la universidad uno o varios bienes de las mismas características que el que sufrió el daño.

Este tipo de medidas pueden ir acompañadas de una amonestación o de una sanción económica; dependerá v.gr., de la intencionalidad del infractor en la comisión de la falta.

6.2.4 Sanciones de suspensión

Deben operar tanto para el personal académico como para los estudiantes. Se aplicarán cuando la falta sea más grave que las causas de sanción descritas con anterioridad. En caso de alumnos, se les suspenderá de sus derechos académicos, es decir, no se les permitirá el acceso a clases durante un período determinado, que por ningún motivo podrá ser mayor de un año. En caso que el alumno insista en asistir a clases durante el lapso de la sanción, se le deberá apercibir de

que, de seguir haciéndolo, podrá ser expulsado de la facultad o escuela. En caso de reincidencia, se hará efectiva la expulsión citada.

Para el caso de académicos, operará de igual forma, la suspensión de sus funciones.

Tratándose de cargos académicos de representación, se les podrá suspender, por un período máximo del 25% de las sesiones verificadas en un año, del cuerpo colegiado respectivo.

6.2.5 Sanciones de expulsión y destitución

A ella se deben hacer acreedores los alumnos cuyas faltas sean consideradas como graves dentro de la Institución.

Deben existir dos tipos de expulsiones: una relativa a la facultad o escuela y otra definitiva de la Universidad. Se aplicarán dependiendo de la gravedad de la falta y de otros parámetros, como los descritos en el apartado siguiente.

En el caso de expulsión de la facultad o escuela, el alumno podrá inscribirse en otra dependencia dentro de la propia Institución, situación que no ocurrirá, tratándose de expulsión definitiva de la UNAM.

Por lo que se refiere a la destitución de los académicos, simplemente operará cuando así lo estime necesario el Tribunal Universitario y la Comisión de Honor,

después de llevar a cabo el procedimiento disciplinario respectivo.

6.3 Atenuantes y agravantes (parámetros para el juzgador)

Consideramos necesario establecer para la imposición de medidas disciplinarias, tanto de la autoridad unipersonal, como del Tribunal Universitario, algunos factores que deben ponderar, para hacer más o menos grave la sanción.

Estos factores podrían ser por ejemplo, para el caso de los alumnos:

- Antecedentes académicos.
- Antecedentes disciplinarios.
- Situación económica.
- Edad.
- Intencionalidad en la comisión de la falta.
- Condiciones y circunstancias en que fue cometida la falta.
- Intención de reparar el daño cuando así proceda.
- Participación en actividades en pro de la UNAM.

En el caso de los profesores:

- Categoría y nivel.
- Antecedentes como académico en la UNAM o en cualquier otra Institución académica.
- Antecedentes disciplinarios.
- Intencionalidad en la comisión de la falta.

- Condiciones y circunstancias en la comisión de la falta.
- Labor en actividades académicas dentro de la Institución.
- Antigüedad académica dentro de la Universidad.
- Antecedentes en el cumplimiento de obligaciones académicas.

Estos parámetros, pueden coadyuvar con una decisión mas justa del órgano disciplinario. Sin embargo, son solo algunos ejemplos, pues las autoridades y el Tribunal Universitario, deberán en cada caso, aquello que consideren necesario.

6.4 La necesidad de definir las en los cuerpos legales

Resulta indispensable que los cuerpos legales que se expidan en la Universidad, cuenten con una adecuada técnica legislativa, que defina y explique las sanciones que se contemplen en ellos.

Puede suceder que por una mala interpretación de los órganos encargados de aplicar sanciones, no se impongan adecuadamente. No hay que olvidar el problema que se suscita al interpretar una norma, pues en muchas ocasiones, se asimila mal el texto legal o bien, se interpreta errónea o maliciosamente.

Con esta propuesta, intentamos evitar hasta donde sea posible, la interpretación que puedan llevar a cabo dichos órganos disciplinarios. Si es clara la Legislación Universitaria y define perfectamente las sanciones, no debe dar lugar a interpretación alguna.

El Estatuto o Reglamento respectivo, no sólo debe mencionar la sanción, sino definirla y subrayar sus alcances.

CAPITULO III
NUEVA VISION DEL
SISTEMA DISCIPLINARIO
Y LA ADMINISTRACION
DE JUSTICIA EN
LA UNAM

En los dos capítulos anteriores analizamos el sistema disciplinario y de administración de justicia en la UNAM, los organismos y autoridades encargados de desarrollar dichas funciones, lo relativo a las sanciones, el conflicto que se presenta para sancionar entre los distintos órganos disciplinarios; así como el inconveniente y la problemática que se presenta para aplicar dichas sanciones.

Sobre lo anterior, hicimos una serie de críticas y planteamos algunas interrogantes, que denotan los errores de la Legislación Universitaria y sus lagunas, derivadas de la falta de regulación clara y precisa.

A pesar que formulamos propuestas sobre los temas citados, debemos concretar esas críticas y responder a las preguntas planteadas, sobre todo, en lo que se refiere a la composición que deben tener los organismos disciplinarios, su posición dentro de la Universidad, así como la delimitación de los casos y circunstancias, en que deben llevar a cabo sus funciones.

En el presente capítulo además, estableceremos las garantías que deben gozar aquellos que estén sujetos a un procedimiento, analizaremos el papel del Abogado General y lo relacionado con la Defensoría de los Derechos Universitarios, entre otros puntos.

I. INTEGRACION DEL TRIBUNAL UNIVERSITARIO

Comenzaremos con la integración que consideramos necesaria para los órganos disciplinarios (Tribunal y Comisión de Honor). Respecto de la conformación actual del Tribunal Universitario, de su inconveniente y críticas, recomendamos ver las p.p. 43-58, del presente estudio.

1.1 Presidente

El Presidente del Tribunal Universitario, es el Decano del Consejo Técnico de la Facultad de Derecho. Proponemos que dicho funcionario sea relevado de este nombramiento. Esta responsabilidad, tiene que recaer en un académico, cuyas labores se circunscriban a este órgano colegiado; en todo caso, podrá desarrollar actividades académicas, como cátedras o asesorías, que no excedan de 10 hrs. a la semana, como máximo.

Su perfil debe ser el siguiente: Licenciado en Derecho cuando menos, conocimiento profundo de la Legislación Universitaria, edad que oscile entre 35 y 60 años, antigüedad mínima de 5 años de servicios académicos, haberse distinguido en ésta; honestidad, ecuanimidad y contar con una trayectoria destacada en el campo jurídico.

Proponemos que la designación del Presidente del Tribunal Universitario sea a través de una terna emanada del Consejo Técnico de la Facultad de Derecho, para ser electo por el Consejo Universitario. No contemplamos la intervención del Rector, a fin de lograr la independencia de este órgano disciplinario, de la administración central de la Universidad. Durará en su encargo 4 años y podrá ser reelecto una sola vez.

En la actualidad, el cargo de Presidente del Tribunal Universitario, es honorario,¹ ya que no percibe remuneración alguna, lo que nos lleva a sugerir, que si este funcionario dedicar su tiempo a este órgano, debe ser compensado económicamente por ello.

Con estas propuestas, quien funga como Presidente del Tribunal Universitario, estará convencido del sentido ético y de mística universitaria para tan importante cargo; al mismo tiempo, se asegura su permanencia y el desempeño óptimo de sus funciones, erradicando los inconvenientes plasmados en el primer capítulo.

¹Como dato curioso conviene mencionar, que el término honorario era utilizado en la antigua roma, en donde aquellos que intervenían en la administración de justicia, no recibían emolumentos por su labor, sino únicamente, eran distinguidos con honores.

1.2 Secretario

El Secretario del Tribunal (Abogado General de la UNAM), tiene que ser separado de su encargo.

Quien desempeñe estas funciones, debe ser un universitario elegido *ex professo* para ello, con nivel de Licenciado en Derecho. Su elección debe ser de la misma forma que la que propuesta para el Presidente del Tribunal y deberá guardar las mismas calidades que las mencionadas para dicho funcionario. También deberá ser remunerado.

El Consejo Universitario podrá remover al Presidente y Secretario del Tribunal por el incumplimiento de sus funciones, negligencia o abuso en las mismas. Las causas de remoción deberán quedar perfectamente demostradas ante el propio Consejo.

1.3 Secretario Auxiliar

Tratándose del Secretario Auxiliar del Tribunal Universitario, es viable mantener su nombramiento, pero debe reformarse el Estatuto General y el Reglamento del Tribunal, para integrarlo formalmente como miembro de ese cuerpo colegiado. Es prudente que siga dependiendo del Secretario del Tribunal (que ya no sería el Abogado General). Sus funciones

deben circunscribirse a las labores cotidianas del órgano, por ejemplo: recibir consignaciones o apelaciones, armar los expedientes, efectuar emplazamientos y notificaciones, recibir pruebas y algunas actuaciones de mero trámite.

Este funcionario no podrá desahogar o valorar pruebas, ni practicar diligencias que por su relevancia, deban realizar los demás integrantes. No debe elaborar los proyectos de sentencia, ya que ésta facultad compete al Secretario del Tribunal, quien lo someterá a consideración de todos los miembros, para una resolución colegiada.

El Presidente podrá nombrar y remover al secretario Auxiliar. Debe ser un Licenciado en Derecho, con amplios conocimientos en materia de Legislación Universitaria, con una trayectoria profesional y académica amplia. Será remunerado por sus labores.

1.4 Vocales

Los vocales deben mantenerse en la conformación del Tribunal Universitario, siempre que se asegure su permanencia, de acuerdo a la siguiente propuesta. Considerando que los profesores, investigadores y alumnos, que fungen como vocales son consejeros técnicos, debe reformarse el Estatuto General, para añadir una fracción más al artículo 49, cuya redacción

puede quedar como sigue: *"es obligación de los consejeros técnicos, asistir a las diligencias o actuaciones en que sean convocados por el Presidente del Tribunal Universitario."*

El Tribunal Universitario contará con el personal administrativo y de apoyo necesario, de acuerdo al presupuesto que se le asigne para tal efecto. Se evitará el burocratismo que pueda dilatar los procedimientos.

Con esta propuesta sobre la conformación del Tribunal Universitario, se garantiza un mecanismo más sólido en la toma de decisiones y se asegura la permanencia de sus miembros.

2. INTEGRACION DE LA COMISION DE HONOR

A continuación, haremos una propuesta sobre la forma en que, desde nuestra óptica, debe conformarse la Comisión de Honor del Consejo Universitario.

En relación con la constitución actual (y sus críticas), de este órgano colegiado, se sugiere ver las p.p. 76-89, de esta investigación.

Esta Comisión debe integrarse en su mayoría, por consejeros abogados y estudiantes de Derecho, con amplio saber sobre la ciencia jurídica y la Legislación Universitaria, ya

que, para revisar si un procedimiento se llevó conforme a derecho, se deben aplicar las normas que preceptúa dicho cuerpo de leyes, así como los Códigos Procesales del Fuero Común y Federal, para lo cual, se requiere de conocimientos y formación jurídica.

Considerando la estructura actual del Consejo Universitario, deben ser en primer término, los profesores y alumnos representantes de la Facultad de Derecho, así como los académicos del Instituto de Investigaciones Jurídicas, quienes la integren y en segundo lugar, aquellos consejeros que demuestren tener conocimiento sobre la Legislación Universitaria y criterio para aplicarla.

Sus miembros deben ser cuando menos cinco. Un presidente, un Secretario y tres vocales: profesor, investigador y alumno. Cada uno de ellos contará con un suplente. El Presidente será el Director de la Facultad de Derecho, el Secretario el titular del Instituto de Investigaciones Jurídicas; los vocales, dos académicos de éstas dependencias (un profesor y un investigador) y el tercero, un alumno de la Facultad de Derecho.

Su elección, será conforme al procedimiento tradicional para designar consejeros que integren cualesquiera

de las comisiones en que se divide el Consejo Universitario, de conformidad con el Reglamento Interior del propio Consejo, así como de las Bases para el Funcionamiento de las Comisiones que lo integran.

3. DELIMITACION DE FACULTADES PARA CONOCER DE CAUSAS DE RESPONSABILIDAD UNIVERSITARIA

En este apartado, estableceremos una división de competencias y haremos referencia algunos casos, en que pueden sancionar tanto al Tribunal Universitario, como a las autoridades unipersonales; de acuerdo al conflicto que se suscita, mencionado en el capítulo anterior. (ver p.p. 134-136)

Para hacer una propuesta que subsane la ausencia de la división de facultades para sancionar, debemos esbozar de nueva cuenta sobre la competencia. Gómez Lara indica que ésta, puede tener dos dimensiones o manifestaciones: la objetiva y la subjetiva.

"La genuina competencia es la objetiva porque se refiere al órgano jurisdiccional, con abstracción de quien sea el titular en un momento determinado. En cambio, la competencia subjetiva no alude a dicho órgano jurisdiccional sino a su

titular, a la persona o las personas físicas encargadas del desenvolvimiento, del desempeño de las funciones del órgano.²

Tradicionalmente, se habla de cuatro criterios para determinar la competencia objetiva:

- La materia.
- El grado.
- El territorio.
- La cuantía o importancia del asunto.

• **Competencia en razón de la materia**

Surge como consecuencia de la complejidad de la vida moderna, creando una necesidad de especialización dentro de los órganos encargados de administrar justicia, es decir, división del trabajo jurisdiccional. Hoy en día, no es posible concebir órganos de carácter judicial, que abarquen entre sus funciones, varias ramas de la ciencia jurídica.

Es así, que surgen una serie de especialidades judiciales, que no son otra cosa, que diversos ámbitos o esferas de competencia, que dependen de la aparición de nuevas ramas

²Gómez Lara, Cipriano, Op. Cit. p. 175

jurídicas, de la estructura del régimen político o económico, entre otros factores.³

• Competencia por grado

Este criterio, presupone los diversos escalones o instancias del proceso y trae aparejada la división y jerarquía de los órganos que desempeñan la función jurisdiccional. Por tanto, la primera instancia se lleva a través de jueces inferiores o de primer grado y la segunda, ante jueces superiores o de segundo grado, por lo que, el instructor de primera instancia, está imposibilitado para conocer de asuntos relativos al de segunda y viceversa.⁴

• Competencia por territorio

Implica una división del trabajo judicial, determinado por factores y circunstancias de tipo geográfico, demográfico, económico y social.

Dentro de este criterio, existe la prórroga de la competencia territorial, que es un fenómeno negocial o de disposición de las partes. Es un sometimiento anticipado, a través de un pacto, a una autoridad distinta, de la que en condiciones normales, debiera conocer del asunto. Los

³Ibídcm.

⁴Ibíd. p.176.

interesados acuerdan renunciar para acudir ante la autoridad jurisdiccional que les corresponde, para sujetarse a otra, previamente establecida. Coexisten algunas autoridades, que por su naturaleza, tienen una competencia más amplia, como por ejemplo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyas atribuciones le permiten conocer asuntos, en todo el territorio de la República Mexicana.⁵

- **Competencia por cuantía o importancia del asunto**

Los actos jurídicos pueden ser muy variados, por lo que, se han creado órganos para conocer de asuntos de "poca monta", es decir, aquellos en que se plantean cuestiones de poca índole económica o alguna otra, que en términos generales, no revisten demasiada importancia.

En este tipo de asuntos, se procura que los procedimientos sean menos complejos, dilatados y costosos para las partes, así como la sujeción a normas menos complicadas.⁶

Debemos aclarar que los cuatro criterios mencionados, se aplican a órganos del Poder Judicial, es decir, aquellos que

⁵Ibid.

⁶Ibid.

cuentan con jurisdicción. De ninguna manera, debemos pensar que la UNAM o alguno de sus órganos unipersonales o colegiados -como los directores de facultades y escuelas o el Tribunal Universitario-, cuentan con jurisdicción, como en su momento lo apuntamos (ver p.p. 34-37), ya que su labor, se circunscribe al ámbito disciplinario de la Institución.

Con el propósito de establecer una división de competencias para sancionar entre el Tribunal Universitario y las autoridades unipersonales, aplicaremos el criterio por razón de la importancia del asunto y por razón del territorio.

Mencionaremos algunos casos en que, de acuerdo a dichos criterios, corresponde el conocimiento de las causas de responsabilidad al Rector, a los Directores de Facultades y Escuelas, así como al Tribunal Universitario.

3.1 Autoridades unipersonales

Tratándose de sanciones para los alumnos, en casos de indisciplina, podrán sancionar los directores, bajo los siguientes criterios, en razón al territorio:

- A) Cuando la falta se cometa en la dependencia donde el alumno se encuentre inscrito, podrá sancionar el director de la misma.**

- B) Cuando el estudiante incurra en responsabilidad en una dependencia distinta aquella en donde se encuentra inscrito, conocerá el director de la escuela o facultad donde se haya cometido la falta, sin tomar en consideración la dependencia de origen.**

- C) Cuando la falta involucre a más de una dependencia, será el Rector quien podrá sancionar o decidir a quien corresponde aplicar el correctivo.**

- D) Si la falta se comete en un lugar con acceso para todos los universitarios, v.gr. instalaciones deportivas, culturales, espacios abiertos, circuitos; foros, bibliotecas, hemerotecas, auditorios, etc., podrá sancionar el Rector.**

- E) Si el incumplimiento a la norma universitaria es perpetrado en una dependencia donde exista director, pero no sea facultad o escuela, v.gr. un instituto, centro de investigación o alguna dependencia administrativa, también será el Rector quien imponga el correctivo conveniente.**

Se podrá sancionar en los casos anteriores, únicamente en circunstancias de flagrancia, es decir, cuando el alumno sea sorprendido en el momento de la ejecución de la falta o bien, instantes después de cometida, de conformidad con el procedimiento, que para tal efecto, establecimos en el capítulo que antecede (ver p.p. 148-151). En los demás, tanto el Rector, como los directores de facultades y escuelas, deberán realizar la consignación respectiva al Tribunal Universitario.

Por ningún motivo, el Rector o los directores podrán imponer sanciones de suspensión de derechos académicos, por un término que exceda de dos meses y mucho menos, expulsar al alumno de la facultad, escuela o bien, definitivamente de la Universidad. Tampoco podrán separar al estudiante de algún cargo que le haya sido conferido. Estas sanciones podrá imponerlas únicamente, el Tribunal Universitario.

La observación anterior, se debe a que, las sanciones de suspensión de más de dos meses, pueden hacer perder el semestre al alumno y tanto las de separación de cargo, como las de expulsión, afectan la vida académica del estudiante en una forma considerable, por lo que pueden ser aplicadas únicamente, a través de un procedimiento ante el Tribunal Universitario.

3.2 Del Tribunal Universitario

El Tribunal Universitario debe tener facultades para conocer directamente de la comisión de la falta, cuando se trate de causas graves de responsabilidad, que afecten de manera considerable a la dependencia, a la UNAM o a cualquier universitario (criterio por razón de la importancia del asunto).

Las causas de responsabilidad que conocerá este órgano disciplinario, de conformidad con el Estatuto General, el Estatuto de Personal Académico y desde nuestra óptica, podrán ser, las siguientes:

- A) Utilizar todo o parte del patrimonio universitario, para fines distintos a los que está destinado (artículo 95 del Estatuto General, fracción III).
- B) Ingerir, usar, vender, proporcionar u ofrecer gratuitamente a otro, en los recintos universitarios, bebidas alcohólicas y las sustancias consideradas por la ley como estupefaciente, psicotrópico o cualquier otra que produzca efectos similares en la conducta del individuo que los utiliza (artículo 95 del Estatuto General, fracción IV).
- C) Portar armas en los recintos universitarios (artículo 95 del Estatuto General, fracción V).

- D) Falsificar boletas de exámenes y documentos análogos, usar o aprovechar dichos documentos, cuando la falsificación sea imputable a terceros (artículo 97 del Estatuto General, fracción III).

- E) Inferir una lesión grave alguna persona dentro de la Institución o realizar algún ilícito sexual y en general, alguna conducta prevista en la Legislación Penal (no especificada).

- F) Cuando con ese propósito, se cometa un daño a las instalaciones universitarias, cuyo monto exceda (v.gr.) de 100 veces el Salario Mínimo General Vigente para el D.F. (no especificada).

Estas son tan sólo, algunas de las causas de responsabilidad, que consideramos necesario mencionar, para ilustrar nuestra propuesta; sin embargo, no son las únicas que pueden existir.

4. GARANTIAS PARA QUIENES ESTEN SUJETOS A UN PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO

Estableceremos una serie de garantías mínimas, que deben existir durante todo procedimiento, en cualesquiera de

las instancias encargadas de aplicar sanciones dentro de la Universidad. Cabe mencionar, que en capítulos anteriores, señalamos algunos antecedentes y causas que originan esta propuesta.

4.1 Audiencia

Todo académico o alumno que cometa alguna de las faltas previstas en la Legislación Universitaria, debe tener acceso a una audiencia previa a la imposición de la sanción respectiva, independientemente de a quien corresponda aplicarla o bien, en que haya consistido la transgresión del orden universitario.

En dicha audiencia(s), se deberá comunicar al probable infractor, los hechos que motivan la acusación y quién la formula, así como los alcances o consecuencias que puedan resultar, en caso de que prospere. Debe dársele oportunidad de presentar las pruebas que tenga en su favor, para que puedan ser valoradas por el órgano disciplinario. (incluso se le debe otorgar la facilidad de obtener elementos probatorios, como documentos oficiales) y alegar lo que a su derecho convenga.

4.2 Legalidad

Esta garantía debe imperar durante el procedimiento disciplinario y en los actos previos y posteriores a él.

Todo acto del ente disciplinario, debe estar previsto en algún dispositivo de la Legislación Universitaria y por ningún motivo, podrá llevar a cabo diligencias o actos, que no se contemplen en las normas de la Institución.

Toda actuación debe constar por escrito y ostentar la firma del o las personas que la emitan y ser notificada con la debida forma y anticipación, al probable responsable de la conducta disciplinaria.

Las autoridades unipersonales o el Tribunal Universitario, no podrán llevar a cabo, en perjuicio del académico o alumno, actuaciones que no les estén permitidas y en caso que lo estén, deberán fundarse en el precepto legal respectivo y motivarse de acuerdo a los hechos presentados.

4.3 Defensoría

En todo momento, el académico o el alumno debe tener derecho a una defensa, es decir, a que sus intereses sean protegidos por una persona que designe el propio infractor y en caso de no hacerlo, lo hará el propio órgano disciplinario.

Al momento en que se instaure el procedimiento respectivo, se deberá indicar al probable responsable, su derecho a recibir asesoría y representación durante todo el procedimiento. El defensor podrá llevar a cabo actuaciones a su nombre y no necesariamente deberá ser un abogado, aunque lo más conveniente es que lo sea.

Si el alumno no tiene quien lo represente, se le designará un defensor de oficio. Proponemos que la defensoría de oficio dentro de la Institución, esté compuesta por alumnos de la Facultad de Derecho, que presten su servicio social exclusivamente para tal efecto. Se deberá abrir un programa dentro del Servicio Social, cuyo fin sea asesorar o representar al alumno, en el procedimiento respectivo.

Para el caso de académicos, sugerimos abrir un programa académico en la Facultad de Derecho, consistente en brindar asesoría jurídica universitaria, a quienes se encuentren sujetos al procedimiento. Los académicos que brinden dicho apoyo, obtendrán un reconocimiento por parte de la Universidad.

4.4 Información

Siempre, el académico, el alumno y el defensor, deben estar enterados del avance o estado que guarda el

procedimiento. Se debe dar fácil acceso al expediente. Las notificaciones se deberán hacer de manera personal, para asegurar contarán con oportunidad para exponer lo que a su derecho convenga, en tiempo.

En ningún momento y bajo ninguna circunstancia, se negará el acceso al expediente, a los interesados.

4.5 Suspensión de la sanción

Si una sanción fue impuesta por la autoridad unipersonal de manera inmediata, el alumno tendrá derecho a solicitar la suspensión de está, durante el tiempo que dure el procedimiento; ejecutándose hasta que el Tribunal Universitario dicte su resolución. Para que surta efecto la suspensión, no deberá tratarse de faltas graves.

La suspensión, se solicitará al Tribunal Universitario, dentro de los cinco días siguientes a la imposición de la sanción. Este órgano, en un término igual, decidirá lo conducente, tomando en consideración la gravedad de la falta o bien, la situación académica del estudiante, por ejemplo: que la sanción se haya impuesto poco antes de terminar el semestre o año escolar o previa a la presentación de algún examen

extraordinario. La decisión de este órgano colegiado, dependerá de cada caso concreto.

4.6 Confidencialidad

Los procedimientos disciplinarios deben desarrollarse de manera discreta y confidencial, sin que la comunidad universitaria conozca la identidad de las personas involucradas.

En nuestro sistema de Derecho, las audiencias son abiertas. Esto no puede suceder en la Institución, pues sus miembros forman una comunidad, por lo que resulta delicado y peligroso, que tomen cuenta de los sucesos que alteran el orden. Por ello, deben ser cerradas.

4.7 Acceso a la cátedra durante el procedimiento

Los alumnos afectados por una sanción del Rector o de los directores de facultades y escuelas -relativa a la suspensión de derechos escolares o expulsión-, están imposibilitados para asistir a clases, hasta que no obtengan sentencia absolutoria del Tribunal Universitario, de acuerdo al actual sistema de responsabilidades.

Proponemos que el alumno tenga acceso a clases durante el procedimiento ante el Tribunal Universitario, a fin de no perjudicar su vida académica, ya que ésta y la disciplina, son esferas distintas, que hasta donde sea posible, no deben mezclarse.

De la misma forma que la garantía de suspensión, deberá solicitarse al Tribunal, dentro de los plazos propuestos y con las mismas condiciones que aquella.

Con esta propuesta, se prevé el detrimento académico del estudiante por problemas disciplinarios y se evita la pérdida de clases o cursos, que en muchas ocasiones es perjudicial, principalmente para algún alumno que resulte absuelto.

4.8 Administración de justicia pronta y expedita

Tanto el acceso al Tribunal Universitario -en el caso de combatir una sanción impuesta por una autoridad unipersonal-, como el inicio de un procedimiento ante este órgano o alguna autoridad unipersonal, debe realizarse con la mayor celeridad posible. Se debe indicar al presunto infractor, el derecho que

tiene para acudir al órgano disciplinario y combatir la sanción impuesta, dentro de los plazos establecidos por la Legislación Universitaria. Debe evitarse la dilación para iniciar un procedimiento, después del hecho generador.

En cualesquiera de los procedimientos disciplinarios, los términos de cada una de las fases, deben ser lo más cortos posibles, a fin de no incurrir en retrasos innecesarios y evitar el riesgo de afectar la vida académica del universitario. Se deben ajustar los términos excesivos, dentro de cada uno de los procedimientos.

4.9 Revisión de sentencia

Invariablemente y sin mediar autorización de ninguna autoridad u órgano, el afectado por una sentencia del Tribunal, debe contar con el derecho de combatir la resolución, ante la Comisión de Honor del Consejo Universitario.

La interposición del recurso de revisión se hará evitando, hasta donde sea posible, la formalidad. La solución de la problemática disciplinaria debe ser sencilla y de fácil acceso.

4.10 Reconsideración de la autoridad

Como hemos sostenido, el objetivo de la aplicación de sanciones en nuestra Casa de Estudios, no debe tener como fin el castigo, sino buscar un equilibrio y armonía universitaria; por lo que se estima viable que la autoridad que impuso una sanción, pueda revocarla.

No debemos involucrar esta garantía con acepciones como indulto o compasión, sino como una llamada a la conciencia de la autoridad, para reflexionar sobre la gravedad de la falta y el daño que pueda causar al afectado por la imposición de una sanción; si se tienen elementos que permiten al órgano disciplinario, evaluar la conducta del responsable, a fin de ponderar si se sanciona o no.

En caso que la autoridad estime prudente suspender la sanción, automáticamente, se debe extinguir la facultad para que ésta o el Tribunal Universitario, puedan intentar aplicarla de nueva cuenta.

Con esta garantía, se logra un orden menos agresivo en la imposición de sanciones. Sin embargo, es necesario delimitar, en que casos procede y bajo que circunstancias, para evitar abusos o que la autoridad levante sanciones arbitrariamente.

Para un resultado eficaz de esta garantía, no debe tratarse de causas graves de responsabilidad universitaria. Para el caso de alumnos, deben tomarse en cuenta los antecedentes académicos y disciplinarios, opiniones de catedráticos de la dependencia respectiva, así como el compromiso que se asuma para enmendar la irregularidad disciplinaria. Tratándose de académicos, se deberá considerar su antigüedad, experiencia académica, desempeño dentro de la Institución, reincidencia y las formas de reparar el daño, entre otros factores.

5. EL PAPEL DEL ABOGADO GENERAL

Hemos sostenido que el Abogado General, tiene que ser relevado de su nombramiento como Secretario del Tribunal Universitario, pues su función debe ser la de abogado, más no la de juzgador en un órgano disciplinario.

En el presente apartado, aludiremos a las funciones que le corresponden dentro del sistema disciplinario - independientemente de las del Tribunal - y haremos algunas propuestas al respecto.

5.1 Conocimiento de responsabilidades universitarias

Al efectuar el análisis de las sanciones que se imponen en la Universidad, apuntamos, que de la comisión de faltas al orden universitario, pueden derivarse responsabilidades que salen de la esfera de la UNAM.

Estas responsabilidades pueden ser civiles, penales o administrativas; por tanto, el afectado tiene la posibilidad de acudir a los tribunales competentes, a efecto de hacer valer la acción que corresponda. Pensemos por ejemplo, que un académico o un alumno, cause daño o perjuicio en la esfera patrimonial de otro universitario; en este caso, el agraviado puede acudir a los tribunales civiles, para demandar daños y perjuicios. Imaginemos que algún miembro de la comunidad universitaria, infiere alguna lesión a otro; en este supuesto, el ofendido, puede denunciar los hechos ante el Ministerio Público, a fin de llegar a un proceso penal y aplicar la sanción que corresponda, al infractor de la norma penal.

En los ejemplos anteriores la UNAM no tiene injerencia alguna, pues los daños civiles o penales se causaron entre particulares, por lo que corresponde a ellos, ejercitar la acciones legales que procedan; no así cuando el daño civil o penal, se cometen en contra de la Institución. En este caso, corresponde a la UNAM, hacer valer las acciones necesarias,

para proteger sus intereses a través del Abogado General, iniciar los procedimientos ante los órganos jurisdiccionales competentes, aunque también están facultadas para ello, las oficinas jurídicas de cada dependencia universitaria.

5.2 Importancia de la facultad para emitir criterios de interpretación de la Legislación Universitaria.

Durante el desarrollo de la presente investigación, hemos ahudido algunos criterios de interpretación de la Legislación Universitaria; empero, no explicamos que son, como operan, cuál es su naturaleza jurídica o el procedimiento para su expedición.

Respecto de los fundamentos para expedir estos criterios, se dice:

"La función de interpretación de la Legislación Universitaria por parte del Abogado General, además de ser una costumbre reiterada en nuestra vida institucional, tiene su fundamento jurídico, tanto en la especificidad de diversos reglamentos, como en el acuerdo emitido por el

Rector y publicado en Gaceta UNAM el 8 de junio de 1989.⁷

La Dirección General de Estudios de Legislación Universitaria (DGELU), que depende del Abogado General, tiene encomendada la elaboración de dichos criterios o por lo menos los proyectos, ya que formalmente, quien los expide es el Abogado General.

El fin primordial de los criterios es interpretar el texto de la Legislación Universitaria, cuando ésta no es clara, existe contradicción entre sus preceptos o duda en cuanto a la aplicación de algunos.

Son pequeños textos, con una voz principal y una secundaria, seguidas del criterio en sí donde se manifiesta la función interpretativa del Abogado General.

Hasta el momento se han publicado 3 obras de interpretación legislativa en la Universidad: la primera, apareció en 1976 y comprendió los dictámenes, emitidos durante 1973 a 1976, la segunda, hizo lo propio en 1987, en el período 1973-1986 y la última, se publicó en 1993, abarcando 1973-1992. Estas obras evolucionaron de forma tal, que cada una de ellas no sólo expidió nuevos criterios, sino depuró y

⁷ Interpretación de la Legislación de la Universidad Nacional Autónoma de México, Op. Cit. p. 6

mejoró los anteriores y aunque no se encuentra bien delimitado, cada una de estas publicaciones, abrogó a la anterior.

Los criterios de interpretación, tienen su origen en las respuestas a las consultas, que en materia de Legislación Universitaria, hacen las autoridades de la Institución. Apuntaremos brevemente, el procedimiento que se sigue para su elaboración.

El Abogado General recibe un oficio de alguna autoridad o funcionario de la Institución, donde se le plantea alguna interrogante o problema, sobre cómo o en que sentido, se debe entender el texto de la Legislación Universitaria o bien, se le presenta algún caso concreto, para que emita su opinión. Cabe decir que este funcionario, sólo obsequia respuestas a las autoridades o funcionarios de la Institución, nunca a universitarios en particular (académicos, alumnos o trabajadores).

Una vez que el Abogado General recibe la consulta, la turna a la DGELU. En primer lugar, es un abogado auxiliar, el encargado de analizar el oficio y elaborar un proyecto de respuesta, que a su vez se turna al Jefe del Departamento Consultivo, quien lo corrige y acuerda con el Subdirector de Estudios Normativos; este hace lo propio con el Director

General, quien entrega en acuerdo, un proyecto de oficio de respuesta, que debe firmar el Abogado General. Este, si lo considera necesario, hace las correcciones pertinentes para su posterior entrega, a la autoridad o funcionario consultante.

Si el oficio de respuesta contiene la aclaración a una duda, simples observaciones o indicaciones; después de su entrega, acaba el trámite. Sin embargo, cuando la respuesta en verdad establece una interpretación de la Legislación Universitaria, el oficio pasa a un procedimiento de sistematización; donde el Departamento de Proyectos de la DGELU, lo depura y elabora el proyecto de criterio, que se presenta al Subdirector y Director General mencionados. Este último, lo acuerda con el Abogado General y si lo aprueba, es publicado en Gaceta UNAM para entrar en vigor, aunque en ocasiones, el Rector define los términos en que se publica.

Transcribiremos un criterio para ilustrar lo expuesto:

"MENCION HONORIFICA

Los consejos técnicos no están facultados para establecer requisitos adicionales para su otorgamiento.

Al estar debidamente reglamentada la mención honorífica en los artículos 31 del Reglamento General de Exámenes, así como 2o., inciso b), y 12 del

Reglamento del Reconocimiento al Mérito Universitario, los consejos técnicos, carecen de atribuciones para establecer requisitos adicionales en el otorgamiento de dicha distinción; más aún para acordar que no se confiera tal reconocimiento.

Of. 7.1/416

27 de abril de 1987.⁸

Para la elaboración de este criterio, parte del texto transcrito, fue extraído de un oficio, que se analizó y sistematizó, a través del procedimiento mencionado.⁹

No se ha precisado cuál es el alcance de dichos criterios, pese a que se afirma *"en el ejercicio de esta función, la oficina del Abogado General invariablemente ha observado el principio de esclarecer la normatividad, mas no de tratar de sustituir al legislador universitario."*¹⁰

Se dice que los criterios, son una especie de "jurisprudencia universitaria", que tienen la misma validez

⁸ *Ibidem*, p. 143

⁹ A pesar de este criterio, en distintas dependencias académicas, los consejos técnicos -incluyendo el de la Facultad de Derecho-, imponen para el otorgamiento de la mención honorífica, requisitos adicionales a los que marca el Reglamento respectivo, como no haber reprobado alguna materia del plan de estudios correspondiente; parámetro que no debería existir, por pecar de injusto en muchas ocasiones.

¹⁰ Interpretación de la Legislación de la Universidad Nacional Autónoma, Op. Cit., p. V

que la propia Legislación o bien, que su observancia es obligatoria. Consideramos que su verdadera función, es hacer más clara la labor del legislador universitario, empero ¿Qué acontece cuando la interpretación se contrapone al texto de la Legislación o contiene un alcance mayor? Estimamos que en todo momento, debe prevalecer el texto legal.

El criterio transcrito, refleja una correcta apreciación del Abogado General, ya que señala con claridad, los alcances del otorgamiento de la mención honorífica, no permitiendo que alguna autoridad como los consejos técnicos, vayan más allá de lo preceptuado por el ordenamiento universitario. En este caso, es loable la labor de este funcionario universitario. Sin embargo, en la expedición de estos criterios, pueden presentarse los problemas derivados de cualquier interpretación: la falta de objetividad y los intereses creados.

La expedición de estos criterios, no siempre apoya la función del legislador universitario, con provecho para la UNAM. A veces, son utilizados con fines político-universitarios o intereses particulares, ya que la respuesta del Abogado General, puede estar viciada por compromisos, favores, recomendaciones e incluso, presiones.

Esta es la inconveniencia de los criterios, ya que, quien los elabora y expide, es un funcionario que depende del

poder central de la Institución, lo que puede hacer que pierdan su objetividad. Sin embargo, en la práctica han demostrado ser una herramienta útil en la correcta aplicación de las normas universitarias.

Hasta el momento, prácticamente no se han expedido criterios de interpretación relacionados con el sistema disciplinario o la administración de justicia, aun a pesar de que, como hemos visto y analizaremos más adelante, la Legislación Universitaria que se refiere a estos aspectos, es pobre y deficiente.

La razón de esta inexistencia de criterios, se debe a que, ni el Tribunal Universitario, ni las autoridades unipersonales, han efectuado consultas al Abogado General en esta materia.

Consideramos que los criterios pueden subsanar algunas lagunas que actualmente se encuentran en la Legislación, sobre los entes disciplinarios, por lo que debe fomentarse la expedición de los mismo, a través de consultas al Abogado General.

6. INTERVENCION Y APOYO INSTITUCIONAL EN LA NUEVA VISION DE LA FUNCION DISCIPLINARIA

6.1 Dirección General de Estudios de Legislación Universitaria (DGELU)

El personal que labora en esta dependencia tiene conocimiento profundo sobre la Legislación Universitaria, por lo que, su apoyo al ejercicio de la función disciplinaria, puede ser de gran utilidad para la Institución.

No existe algún tipo de especialización, hacia el interior de esta dependencia, en lo referente al sistema disciplinario o la administración de justicia, por lo que, en ocasiones, se retarda la respuesta que se da a las autoridades consultantes; muchas veces, en detrimento de algún universitario.

Debe existir un canal de comunicación dentro de cada dependencia, cuyo fin sea brindar, tanto a las autoridades unipersonales como al Tribunal Universitario, consulta, asesoría y apoyo; de manera rápida, eficaz y clara, en relación al desempeño de sus funciones.

6.2 Dirección General de Asuntos Jurídicos

El personal que labora en esta oficina, está compuesto por abogados. Resultaría positivo que estos funcionarios, brinden apoyo de consultoría a quienes tienen encomendado el desarrollo de la función disciplinaria.

Como más adelante analizaremos, el procedimiento que se sigue ante el Tribunal Universitario y la Comisión de Honor, se rige por sus propias normas. Sin embargo, dichas normas establecen que, a falta de disposición aplicable no prevista en dicho cuerpo legal, se aplicarán supletoriamente, las reglas que inspiran el derecho procesal; materia en la que estos funcionarios tienen basta experiencia.

Los abogados de la Universidad, pueden reforzar el ejercicio de la función disciplinaria y de administración de justicia. Su saber debe estar al servicio, no sólo de la defensa de los intereses jurídicos de la Institución, sino en el desempeño correcto de sus funciones.

Proponemos que la Dirección General de Asuntos Jurídicos, cuente con un área *ex professo*, para atender eficazmente, las consultas planteadas por autoridades y funcionarios universitarios, encargados de aplicar tanto las normas universitarias, como las de la legislación común, en materia disciplinaria.

6.3 Oficinas jurídicas de las distintas dependencias universitarias

Tomando en consideración que cada facultad o escuela de la Institución cuenta con una oficina jurídica, sugerimos que sea ésta, quien apoye y asesore a la autoridad unipersonal, encargada de aplicar una sanción o bien de hacer una consignación ante el Tribunal Universitario. Debe velar, en todo momento, por que se cumplan cabalmente las disposiciones de la Legislación Universitaria y se apliquen de forma correcta las sanciones.

7. EL PAPEL QUE DESEMPEÑA LA DEFENSORIA DE LOS DERECHOS UNIVERSITARIOS

Cuando hablamos de la administración de justicia y del sistema disciplinario en nuestra *Alma Matér*, no podemos hacer a un lado a la Defensoría de los Derechos Universitarios, ya que puede intervenir, al ejercitarse estas dos funciones.

7.1 Antecedentes

Mencionaremos brevemente los antecedentes de esta Institución, para comprender mejor la figura del Defensor, que ha cobrado auge en nuestro país en los últimos años.

La Institución del *Ombudsman*, se remonta al siglo XVI, con el llamado "Preboste de la Corona", que actuaba tanto en Suecia como en Finlandia.

*"En el siglo XVIII, concretamente en 1713 se creó el cargo de Procurador Supremo, nombre que, en 1719 cambió por el de Canciller de Justicia, Justice Kansler o JK y fue también llamado Justice Ombudsman o JO."*¹¹

Este órgano, vigilaba la actuación de los funcionarios públicos, para evitar abusos en el poder o desatenciones, en perjuicio de los particulares: lo que se tradujo fundamentalmente, en un control de la administración de justicia y vigilancia en el cumplimiento de las leyes.

Con este antecedente, aparece formalmente reglamentado en la Constitución Sueca de 1809, el *Ombudsman* o *Justice Ombudsman*, estableciéndose diferencias, en cuanto a las funciones que tenía encomendadas éste y el canciller de justicia.

"El Canciller de justicia (JK), a partir de esa fecha vuelve a ser un funcionario al servicio del Rey, quien lo designa, y que actualmente desempeña la función de controlar la

¹¹Carreras, Maldonado. Cuadernos de Legislación Universitaria, Defensoría de los Derechos Universitarios (Ombudsman de la UNAM), UNAM, México, 1993, p. 7

administración del Estado, desde el punto de vista legal, actuando principalmente como asesor legal del gobierno y representante jurídico de la Corona, en cuyo nombre vigila y acusa a funcionarios por la comisión de los delitos de incumplimiento del deber o abuso de autoridad, y el Justice Ombudsman (JO) que surge como respuesta a la necesidad de contar con una oficina enteramente independiente del gobierno para poder entregar a los ciudadanos eficazmente contra los actos negativos de la administración pública."¹³

Este defensor es designado por el parlamento, pero actúa con independencia de aquél. Su labor primordial, se traduce en recibir las quejas de aquellos particulares (individualmente, nunca en forma colectiva), que se consideran agraviados por actos de alguna autoridad del Estado.

La tarea de este defensor, no se limita a recibir las quejas con los documentos anexos que proporcione el afectado. Está facultado para realizar investigaciones, a fin de llegar a la verdad de los hechos. Una vez que lo logra, emite recomendaciones.

¹³Aguilar, Magdalena. *El Defensor Ciudadano (Ombudsman)*, Facultad de Derecho UNAM y Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1991, p. 7.

"1. Las recomendaciones no llevan imperatividad en sí mismas, es decir, el Ombudsman no tiene atribuciones para forzar su ejecución, ni tampoco puede aplicar sanciones por incumplimiento, aunque si se demuestra que el funcionario o autoridad cometió alguna falta, existen dos caminos:

2. Tramitar un procedimiento disciplinario en su contra, a fin de amonestarlo, si la falta es leve;

3. Pedir al tribunal que corresponda que se le procese, si la falta es grave. "13

A pesar que estas recomendaciones no tienen coercibilidad, llegan a cumplirse en número considerable,¹⁴ además, no hay que olvidar que cuenta con la facultad para hacer públicas sus resoluciones, lo que implica en algunos casos, desprestigio y presión, para el funcionario que hace caso omiso a la recomendación.

Esta es a grandes rasgos, la Institución que sirvió como modelo de la figura del *Ombudsman*, vigente en varios

¹³Cuadernos de Legislación Universitaria, Defensoría de los derechos universitarios (Ombudsman de la UNAM) Op. Cit. p. 11.

¹⁴Según manifestó Per-Erik Nilsson, quien se ha desempeñado como *Ombudsman -Jefe del Parlamento-* en Estocolmo, en una conferencia dictada en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, en 1985, Cit. en Cuadernos de Legislación Universitaria, Defensoría de los derechos universitarios (Ombudsman de la UNAM) Op. Cit. p. 11.

países del mundo, como v.gr: Noruega, Dinamarca, EUA, Canadá, Tanzania; Australia, Suiza, India, Francia; Italia, Portugal, Argentina, Brasil, España, Filipinas y Perú, entre muchos otros.

En México, contamos con antecedentes de esta institución, desde el año de 1847, en San Luis Potosí, a través de la Ley de Procuradurías de Pobres. En ese año, por decreto del Gobernador, se nombraron tres procuradores de pobres, cuya función fue, conforme al artículo 2:

*"...ocuparse exclusivamente de la defensa de las personas desvalidas, denunciando ante las autoridades respectivas, y pidiendo pronta e inmediata reparación sobre cualquier exceso, agravio, vejación, maltratamiento o tropelía que contra aquellas se cometiera, ya en el orden judicial, ya en el político o militar del Estado, bien tenga su origen de parte de alguna autoridad, o bien de cualquiera otro funcionario o agente público."*¹⁵

Sin embargo, no es sino hasta 1975, con la Procuraduría Federal del Consumidor, cuando comienzan aparecer organismos afines al *Ombudsman*: la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Nuevo León (1979), Procuraduría de Vecinos del Municipio de

¹⁵"Ley de Procuradurías de Pobres" Edición Conmemorativa del Bicentenario de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, Secretaría de Gobernación, 1989.

Colima (1983), Procuraduría de los Derechos del Indígena de Oaxaca (1986), Procuraduría de Protección Ciudadana de Aguascalientes (1987); Defensoría de los Derechos de los Vecinos del Municipio de Querétaro (1988), Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, Comisión de Derechos Humanos de Morelos y la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal (1989), Comisión Nacional de Derechos Humanos (1990), entre las más importantes; sin olvidar, las Comisiones Estatales de Derechos Humanos, de diversas entidades federativas, como: Veracruz, Tamaulipas, Chihuahua, Nayarit; Colima, Hidalgo y Coahuila, entre otras.

Para comprender la estructura y funcionamiento de este órgano colegiado, haremos un breve análisis del Estatuto de la Defensoría de los Derechos Universitarios, que consta de 13 artículos y dos transitorios.

7.2 Denominación, objeto y características

"En los últimos años, la Universidad Nacional Autónoma de México, ha tenido un crecimiento en su población académica y estudiantil que alcanza aproximadamente la suma de 300,000 personas. Esta situación hace propicia la generación de conflictos derivados de las relaciones entre los miembros del personal académico, los estudiantes y las

*autoridades. Nuestra Máxima Casa de Estudios hasta el año de 1985, no contaba con una institución a la que pudieran acudir aquéllos en defensa de los derechos que les otorga la Legislación Universitaria."*¹⁶

La afirmación anterior no es tan cierta ni objetiva del todo, ya que antes de 1985, existían organismos encargados de la defensa de los derechos que la Legislación, confiere a la comunidad universitaria.

Un ejemplo claro es el Tribunal Universitario, ya que los alumnos, podían acudir (como hasta ahora pueden hacerlo), en busca de protección a sus derechos, al ser sancionados por alguna autoridad unipersonal.

Lo que en realidad no existía hasta 1985, era una dependencia a la que pudieran acudir aquellos universitarios, cuyos derechos generales (y no específicos, como el caso del Tribunal Universitario), fueran violados por alguna autoridad o funcionario. Sin embargo como veremos más adelante, la protección de estos derechos por parte de la Defensoría, no es total, ya que no protege a todos los universitarios, ni puede tutelar todo tipo de derechos. Existen varias limitaciones a la competencia de este órgano.

¹⁶Cuadernos de Legislación Universitaria, Defensoría de los derechos universitarios (Ombudsman de la UNAM) Op. Cit. p. 23.

La Defensoría de los Derechos Universitarios rige su funcionamiento de conformidad con su Estatuto y Reglamento Interno.¹⁷ El artículo 1 del Estatuto, dispone:

*"La Defensoría de los Derechos Universitarios es el órgano de carácter independiente que tiene por finalidad esencial recibir las reclamaciones individuales de los estudiantes y de los miembros del personal académico de la UNAM, por la afectación de los derechos que les otorga la legislación universitaria; realizar las investigaciones necesarias, ya sea a petición de parte o de oficio, y proponer en su caso, soluciones a las autoridades de la propia Universidad."*¹⁸

De este artículo, se desprenden algunas características, de este órgano, que brevemente señalaremos.

La primera nota importante de la Defensoría es su autonomía, ya que el propio Estatuto indica que es "un órgano de carácter independiente". Lo anterior, se refleja principalmente en una libertad para actuar, ya que al no existir relación jerárquica de esta órgano, con algún otro, se

¹⁷El proyecto de Estatuto fue enviado al Consejo Universitario el 24 de abril de 1985, por el Dr. Jorge Carpizo, mismo que fue aprobado por esa autoridad, el 29 de mayo del mismo año. El 7 de agosto de ese año, inició sus funciones, con la elección del maestro Jorge Barrera Graff. Una de las primeras actividades que realizó, fue elaborar el proyecto de Reglamento, que regularía la actividad de este órgano, tomando como base el Estatuto. Dicho Reglamento, fue aprobado por el Consejo Universitario, el 30 de julio de 1986.

¹⁸Compilación de Legislación Universitaria, Op. Cit. p. 153.

garantiza una actuación imparcial y sin injerencias o intereses diversos.

*"La independencia, en un sentido amplio, se traduce, en cuanto a la actuación de la Defensoría se refiere, en no recibir instrucción de autoridad, funcionario o persona alguna para la solución de los asuntos que conoce. La única dependencia que se le puede reconocer es la que conserva siempre con la ley, específicamente con la Legislación Universitaria."*¹⁹

Esta independencia resulta afortunada para los universitarios, ya que a diferencia de otros entes relacionado con la función disciplinaria, como el Tribunal Universitario o los directores de escuelas o facultades -donde su actuar, se ve en ocasiones merchado por influencia de estructuras superiores, llámense unipersonales o colegiadas-, la Defensoría de los Derechos Universitarios, por lo menos en estricto derecho, permanece al margen de cualquier influencia externa.

Otra particularidad de este órgano es la imparcialidad, derivada de la independencia que guarda frente a las autoridades, que a decir de la propia Defensoría:

"Significa atender a los intereses de una de las partes, cuando el derecho no le asiste. La actuación de la

¹⁹Cuadernos de Legislación Universitaria, Defensoría de los derechos universitarios (Ombudsman de la UNAM) Op. Cit. p. 25

*defensoría les garantiza el ser escuchadas en igualdad de circunstancias, reflejándose esto en la resolución final con la aplicación del derecho universitario correspondiente que venga a subsanar la transgresión a la norma jurídica o también, en dicha resolución se podrá declarar que no ha sido quebrantado derecho universitario alguno."*²⁰

No obstante lo anterior, esta independencia de la administración central e imparcialidad en la toma de decisiones es relativa, ya que, si bien es cierto que no es directamente un órgano de la administración central, quien designa al defensor, lo hace una autoridad colegiada (Consejo Universitario), a través de una terna, propuesta por una autoridad unipersonal (Rector). En líneas posteriores, abordaremos con mayor precisión estos puntos.

Otro de los rasgos de este organismo, es la sencillez para acceder a él, es decir, la facilidad que tienen los miembros de la comunidad universitaria para obtener los servicios de la Defensoría de una forma rápida y cómoda. Lo anterior, se refleja en el propio Estatuto, al disponer en su artículo 9 fracción III, que:

"La tramitación se sujetará a los siguientes lineamientos:

²⁰Carreras, María Et. Al., *Concordancia y Comentarios del Estatuto y del Reglamento de la Defensoría de los Derechos Universitarios*, UNAM, México, 1992, p. 25.

Este órgano es conciliador. De conformidad con los principios de inmediación y rapidez, se establece la posibilidad de que el Defensor, intervenga para avenir a las partes, solucionar problemas entre ellas y evitar así el procedimiento con sus diferentes etapas, que por su puesto, es más dilatado.

*"Con la Conciliación se logra alcanzar un ambiente de acercamiento entre las partes (estudiantes, miembros del personal académico y autoridades) medlando el Defensor para que el conflicto se resuelva, en beneficio de la convivencia universitaria."*²³

Otra característica de la Defensoría, es la de salvaguardar el orden jurídico universitario. Procura que las autoridades de la Institución, se apeguen al principio de legalidad. Vigila que funden y motiven sus actuaciones, de conformidad con la norma universitaria aplicable.

La Defensoría realiza investigaciones, a petición de parte o de oficio; es decir, cuando el quejoso lo solicite o este organismo -por si mismo-, estime necesario hacerlo.

²³Carreras, María Et. Al., Op. Cit. p. 26.

7.3 Organización

"Artículo 2. La Defensoría se integra con un Defensor y dos adjuntos que lo auxiliarán en sus funciones y lo sustituirán en sus ausencias, y además con el personal técnico y administrativo que considere necesario.

La Defensoría podrá establecer delegaciones de área cuando sea preciso para su debido funcionamiento.¹²⁴

En la estructura de este órgano, existen defensores subordinados al titular. Sin embargo, en realidad, las cargas de trabajo se reparten de manera equitativa entre los tres; con el propósito de eficientar sus labores.

Cada defensor cuenta con el apoyo de un abogado asesor, quien además de coadyuvar con las funciones de aquél, brinda asesoría a la comunidad universitaria.

El personal técnico y administrativo podrá ser contratado, de acuerdo con el presupuesto asignado a esta dependencia. Deben buscar un equilibrio, para evitar carencias que retarden las funciones o excesos que lo hagan burocrático.

²⁴Compilación de Legislación Universitaria, Op. Cit. p. 153.

El artículo 2, prevé la creación de delegaciones de área en otras dependencias, para mejorar el funcionamiento de este órgano. Sin embargo, no tenemos conocimiento que se haya creado alguna. Ello se debe por un lado, a que la cantidad de asuntos presentados en dependencias que no se encuentran concentradas en Ciudad Universitaria, no han sido suficientes, para desconcentrar esta función. Por otro parte, la posibilidad de realizar consultas vía telefónica o "fax", facilita la comunicación en dependencias alejadas de las oficinas de la Defensoría.

7.4 Designación

*"Artículo 3. El Defensor será designado por la Comisión de Legislación Universitaria del Consejo Universitario de una terna integrada por el Rector. Los adjuntos y el personal técnico serán nombrados y removidos por el rector a propuesta del Defensor."*²⁵

Esta forma de elección, le da la característica de órgano independiente a la Defensoría de los Derechos Universitarios. Al no existir nombramiento directo de sus miembros, que implique subordinación alguna autoridad, puede desenvolverse con libertad.

²⁵Ibidem.

Sin embargo, el término "órgano independiente" es relativo. En realidad no existen órganos independientes por completo, como no lo es la institución del Ombudsman Sueco, ya que depende del Parlamento o la Comisión Nacional de Derechos Humanos de nuestro país, que se erige como organismo desconcertado de la Secretaría de Gobernación.

En todo caso debe entenderse la independencia de este órgano, como la autonomía o alejamiento respecto de la administración central. Empero, no es absoluta, ya que existe la obligación de rendir un informe a las autoridades que lo eligieron.

Si bien es cierto que el Defensor no adquiere compromiso con el Rector, ya que no lo elige directamente, también lo es que, al designarlo de forma indirecta de entre una lista de tres candidatos, la designación puede estar contagiada de algún tipo de presión o recomendación. Esto es frecuente en la UNAM.

Sobre la designación que de este funcionario, hace la Comisión de Legislación Universitaria, nos surge la duda ¿Porqué no hacerlo directamente el pleno del Consejo Universitario, si se trata de un funcionario que reviste importancia en la Universidad?

Proponemos que el pleno del Consejo Universitario, elija al Defensor de la terna presentada por el Rector.

7. 5 Duración del cargo

*"Artículo 4. El defensor y los adjuntos durarán cuatro años en sus funciones con posibilidad de una reelección, y el primero sólo podrá ser destituido, a petición del Rector, por causa justificada, que apreciará la Comisión de Legislación Universitaria del Consejo Universitario."*²⁶

El tiempo de duración en el cargo de los defensores, es el mismo que para autoridades como el Rector o los directores de facultades y escuelas. De igual forma que para la elección, proponemos que la destitución -que en su caso proceda-, la efectúe el pleno del Consejo Universitario y no la Comisión de Legislación.

7. 6 Requisitos para la designación

"Artículo 5. El Defensor deberá ser un jurista de prestigio y cumplir con las condiciones que establece la Ley Orgánica de la UNAM, para los miembros de la Junta de Gobierno, y para los adjuntos se exigirán las que correspondan a Directores de facultades o escuelas, pero reduciendo la

²⁶Ibid.

*antigüedad a cuatro años de servicios de la
Universidad.*²⁷

Se homologan los requisitos para ser defensor, a los que se exigen para formar parte de la Junta de Gobierno. En relación a estos últimos, el artículo 5 de la Ley Orgánica, dispone:

Para ser miembro de la Junta de Gobierno, se requerirá:

I. Ser mexicano por nacimiento.

I. Ser mayor de treinta y cinco y menor de setenta años.

III. Poseer un grado universitario, superior al de bachiller.

IV. Haberse distinguido en su especialidad, prestar o haber prestado servicios docentes o de investigación en la Universidad o demostrado en otra forma, interés en los asuntos universitarios y gozar de estimación general como persona honorable y prudente.

Los miembros de la junta de gobierno sólo podrán ocupar, dentro de la Universidad, cargos docentes o de investigación, y hasta que hayan transcurrido dos años de su separación podrán ser designados Rector o directores de facultades, escuelas o institutos.

²⁷ *Ibid.*

*El cargo de miembro de la Junta de Gobierno será honorario.*²⁸

Los defensores adjuntos, deben cubrir los requisitos que señala el artículo 39 del Estatuto General para los directores, que son:

- I. Ser mexicano por nacimiento, mayor de treinta y menor de setenta años;*
- II. Haberse distinguido en la labor docente, de investigación o de divulgación científica y llevar una vida honorable;*
- III. Haber prestado sus servicios docentes en la facultad o escuela de que se trata por lo menos ocho años y estar sirviendo en ella una cátedra;*
- IV. Poseer uno de los títulos que otorgue la facultad o escuela respectiva o grado equivalente.*²⁹

Como se encuentran redactados actualmente los artículos 5 del Estatuto de la Defensoría y 39 del Estatuto General, no se desprende que para ser defensor adjunto, se requiera ser Licenciado en Derecho; omisión que para unos, no es importante.³⁰ Sin embargo, no podemos permitir este

²⁸Ibidem p. 28.

²⁹Ibid. p. 54.

³⁰En la obra "Cuadernos de Legislación Universitaria, Defensoría de los Derechos Universitarios" (Op. Cit. p. 33), se establece, en relación a los requisitos para ejercer el cargo de defensor adjunto: "Poseer un título otorgado por la Facultad respectiva, se entiende la de Derecho por razones obvias, en vista de la labor que desempeña la Defensoría..."

tipo de descuidos en los cuerpos normativos universitarios, bajo pretexto de "omisión por obvias razones", pues esa no es la función de la ley, sino ser clara, par evitar hasta donde sea posible, las interpretaciones. Por tanto, debe establecerse el requisito mencionado en el Estatuto.

7.7 Atribuciones

Antes de analizar las atribuciones de la Defensoría, debemos indicar, que no está facultada para atender asuntos de todos los miembros de la Universidad, sino únicamente de académicos y alumnos. Analizaremos las razones de ello, más adelante, al hablar de las limitaciones a la competencia de la Defensoría.

*"Artículo 6. La Defensoría de los Derechos Universitarios estará facultada para recibir reclamaciones o quejas de los afectados en los derechos de carácter individual que les otorgan tanto la Ley Orgánica, el Estatuto General y la Legislación Universitaria, por actos, resoluciones u omisiones de los funcionarios o dependencias universitarias administrativas o académicas, y también podrá conocer de oficio de las denuncias que se publiquen por la prensa, y en especial en la Gaceta UNAM."*³¹

³¹Compilación de legislación Universitaria Op. Cit. p. 153.

Existen varias formas de iniciar un procedimiento ante la Defensoría de los Derechos Universitarios o bien, de acceder a ella. Como lo afirma el artículo 1, puede asesorar u orientar, realizar investigaciones de oficio, recibir reclamaciones o quejas y conocer de las denuncias publicadas en prensa o Gaceta UNAM. A continuación, desglosaremos y analizaremos cada una de ellas.

7.7.1 Asesoría y orientación

"La actividad más frecuente dentro del funcionamiento de la Defensoría es aquella que le permite brindar asesoría u orientación a los miembros de la comunidad universitaria, cuando acuden a exponer el conflicto que enfrentan con las autoridades, funcionarios o profesores."³²

Esta labor resulta la más habitual, ya que la comunidad de la UNAM, las más de las veces, desconoce los derechos que en su favor consagra la Legislación Universitaria; por lo que acude a este organismo, a recibir orientación, sin que el acto de la autoridad, necesariamente implique una violación de derechos, que generen una

³²Cuadernos de Legislación Universitaria, Defensoría de los derechos universitarios (Ombudsman de la UNAM) Op. Cit. p. 45.

investigación o un procedimiento. En el periodo 1991-1993, la Defensoría brindó 1073 asesorías.³³

La asesoría u orientación, tiene dos objetivos fundamentales. El primero, se traduce en una diligencia previa a la tramitación de una queja. Aquellos universitarios que se consideran agraviados por una acto u omisión de alguna autoridad o dependencia universitaria, acuden primero a esta dependencia, para que alguno de los abogados o asesores, indiquen, si efectivamente existió o no, violación a la Legislación Universitaria.

El segundo es más amplio. Si bien mencionamos que la Defensoría únicamente se encuentra facultada para atender reclamaciones de alumnos y miembros el personal académico, ésta restricción no se presenta tratándose de asesorías, ya que cualquier universitario puede recibir orientación, sin dar inicio algún procedimiento. En este caso, se le indica cuál es la instancia o autoridad, facultada para atender su problema.

Respecto a la competencia de este órgano, se afirma:

"A veces, manifestamos nuestra incompetencia por tratarse de asuntos laborales, de evaluaciones académicas, o porque el quejoso no sea estudiante o profesor universitario; pero,

³³Ibidem.

en todo caso, brindamos orientación y consejo, inclusive, en casos graves, de agravios manifiestos o de situaciones que deben resolverse en forma inmediata, nos dirigimos por escrito a la autoridad que se señala como responsable para que de ser posible resuelva el caso, reconociendo que no somos o que podemos no ser competentes para intervenir en la reclamación planteada. "34

7.7.2 Reclamaciones o denuncias

Existe una diferencia entre estos dos medios:

"Poner en conocimiento de la Defensoría, un hecho transgresor de la legislación que regula la actividad de esta Casa de Estudios, constituye en sentido estricto una denuncia. Cuando un miembro del personal académico o estudiante se dirige a este Organó Universitario para que se le reconozcan los derechos que les concede la norma universitaria, se considera que han efectuado una reclamación. "35

³⁴Barrera, Jorge. "La Defensoría de los Derechos Universitarios" en Cuadernos de Legislación Universitaria, núm. 3, enero-abril, volumen II, UNAM, México, p. 18.

³⁵Cuadernos de Legislación Universitaria, Defensoría de los derechos universitarios (Ombudsman de la UNAM) Op. Cit. p. 47.

Las reclamaciones y denuncias, originan la actividad de la Defensoría, ya sea de oficio o a instancia de parte. Actuar de oficio significa, que la Defensoría, sin que exista intervención directa del afectado, investiga si se transgredió algún derecho universitario. Basta que se haga una denuncia, a través de algún medio informativo impreso o bien, en el órgano informativo oficial de la Institución: Gaceta UNAM.

En este último caso, los académicos o alumnos agraviados, deberán acudir a la Defensoría, para ratificar su denuncia. Empero, de conformidad con su Estatuto y Reglamento, la Defensoría podrá continuar con la investigación de los hechos, aún cuando no exista ratificación del afectado y siempre que estime prudente hacerlo.

"Esta actitud ofensiva obedece a que la Defensoría ante todo, es un órgano de control de legalidad, ello significa que se constituye en custodio del cumplimiento de la norma jurídica universitaria y es por esta razón, que puede continuar sus investigaciones a través del procedimiento fijado al respecto, sin que medie una petición de parte o en su caso, la ratificación a que se ha hecho alusión anteriormente."³⁶

³⁶Ibidem p. 48.

Intervenir a petición de parte, implica que el agraviado, a través de una queja, acude a la Defensoría y solicita su intervención, para que ésta verifique la violación de la norma universitaria y emita una recomendación.

Realizar investigaciones, es su otra función del llamado Ombudsman Universitario, para lo cual, puede allegarse de distintos elementos:

"La Defensoría cuenta con los datos proporcionados por las partes -autoridad y quejoso- y tiene atribución para solicitar los elementos de prueba que considere suficientes para formar su criterio, tanto a las partes interesadas como a otras dependencias, funcionarios o cualquier miembro de la comunidad universitaria y realizar inspecciones que sirvan a su objetivo."³⁷

La Defensoría, se erige como un órgano investigador, que averigua si se han cometido faltas a las normas universitarias, que vulneran los derechos de académicos y estudiantes.

A diferencia de otros organismos, tanto universitarios como externos, v.gr. el Tribunal Universitario o el Ministerio

³⁷Carreras, María Et. Al., Op. Cit. p. 37.

Público, en los cuales, para iniciar un procedimiento es necesario cubrir un requisito de procedibilidad, como una consignación (caso del Tribunal Universitario) o una denuncia (tratándose del MP), la Defensoría de los Derechos Universitarios no requiere que específicamente se dirijan a ella, para poner en función su actividad protectora.

Esta facultad, reforza las actividades disciplinarias en la Institución, ya que al vigilar el cumplimiento de la Legislación Universitaria, coadyuva al respeto del orden jurídico interno.

7.8 Competencia

"Artículo 7. La Defensoría conocerá de oficio o a petición de parte las reclamaciones, quejas, inconformidades o denuncias que formulen los estudiantes, profesores, investigadores y técnicos académicos cuando en las mismas se alegue la infracción de sus derechos de carácter individual, por actos, resoluciones u omisiones contrarios a la legislación universitaria, cuando sean irrazonables, injustos, inalecuados o erróneos, o se hayan dejado sin respuesta las solicitudes respectivas dentro de un plazo

razonable, tomando en cuenta los términos establecidos, en su caso, por la legislación universitaria.

Se excluyen de la competencia de la Defensoría las afectaciones de los derechos de carácter colectivo; los de naturaleza laboral; las resoluciones disciplinarias; o las evaluaciones académicas de profesores, comisiones dictaminadoras o consejos internos o técnicos, así como en general, aquellas violaciones que puedan impugnarse por otras vías establecidas por la legislación universitaria."³⁸

Analizaremos este artículo, pero antes, debemos hacer algunas precisiones de importancia. Existen dos tipos de competencia: la objetiva y la subjetiva. La primera tiene que ver con el tipo de actos que puede conocer la Defensoría. La segunda, es determinada por la calidad de las personas que realizan actos o incurran en omisiones o bien, por los sujetos a quienes les afectan.

Competencia Objetiva

La competencia objetiva, se delimita en el Estatuto al establecer que la Defensoría se encarga de las quejas, inconformidades y denuncias cuando se infrinja la norma universitaria. Las violaciones según la legislación, pueden ser

³⁸Compilación de Legislación Universitaria, Op. Cit. p. 153.

actos, omisiones o resoluciones de funcionarios o dependencias universitarias, cuando sean irrazonables, injustos, inadecuados o erróneos; de acuerdo al Estatuto de este cuerpo colegiado.

Sin embargo, existe dificultad para precisar qué se entiende por irrazonable, erróneo y sobre todo injusto; pues son conceptos cuya subjetividad puede ocasionar diversidad de opiniones, en cada caso concreto. Para evitar interpretaciones o erróneas aplicaciones de la ley, basta con indicar -únicamente-, que conocerá de afectaciones que vulneren los derechos de los estudiantes o académicos, consagrados en la Legislación Universitaria.

Al respecto, se dice:

"...el Defensor vigila que los funcionarios, autoridades y académicos, actúen dentro del marco de la Legislación Universitaria, pero además, que con sus actuaciones no se cometan violaciones a las garantías individuales que se refieren al debido proceso legal y al derecho de petición consignados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."³⁹

³⁹Cuadernos de Legislación Universitaria, Defensoría de los derechos universitarios (Ombudsman de la UNAM) Op. Cit. p. 57.

Del párrafo transcrito, debemos hacer una reflexión. En el capítulo anterior, hicimos referencia a la violación de garantías individuales que puede presentarse en la UNAM, mencionamos también, lo que representan las garantías de audiencia y legalidad (arts. 14 y 16 constitucionales), así como las restricciones judiciales existentes, para promover juicio de amparo, en contra de la Universidad; cuando por virtud de actos de sus funcionarios o autoridades, se violen garantías individuales.

Nos parece acertado que la Defensoría vigile el cumplimiento de la legalidad universitaria; pero cuando se afirma que vigila "que no se cometan violaciones a las garantías individuales...", nos surge la duda de cuáles son los mecanismos que impone o establece, para llevar a cabo dicha función; pero más aún, qué es lo que hace, cuando efectivamente se viola una garantía individual?

La Defensoría, al igual que las otras dependencias universitarias, no puede actuar frente a dichas violaciones, ya que la UNAM, no puede ser autoridad responsable en un juicio de amparo. Por ello, la vigilancia del orden constitucional -que se afirma, lleva a cabo la Defensoría-, es relativa.

Lo que si resulta acertado, es la vigilancia al cumplimiento de la normatividad universitaria, pues en el

caso de procedimientos disciplinarios, v.gr. ante autoridades unipersonales o frente al Tribunal Universitario, desempeña un papel de vital importancia, en la protección de los derechos universitarios, ya que procura que los procedimientos, se apeguen a la Legislación de la Institución.

Otra de sus funciones, es verificar que la facultad de discrecionalidad de las autoridades, se lleve conforme a Derecho. Las normas universitarias no reglamentan en detalle, las atribuciones de cada funcionario o autoridad; por lo que se les faculta para que "discrecionalmente" -es decir, a su libre arbitrio-, llevan a cabo algunas funciones. En otras palabras *"la ley reconoce a las autoridades, un margen de acción no reglamentada específicamente."*⁴⁰

Este órgano conoce de omisiones, por parte de las autoridades, cuando se dejen sin respuesta, solicitudes dentro de "un plazo razonable", tomando en consideración, los términos establecidos en la Legislación Universitaria.

Aquí encontramos un par de dificultades. La primera, es ¿Qué se entiende por razonable? y la segunda, que la Legislación Universitaria es omisa, en muchas ocasiones, en los términos.

⁴⁰ *Ibidem* p. 59.

"La Suprema Corte de Justicia ha señalado que por "breve término" debe entenderse aquél en que racionalmente pueda conocerse una petición."⁴¹

Con esta interpretación del Máximo Tribunal del país, se trató de evitar el vacío legal o la imprecisión de algunas leyes, para que las autoridades contestarán en "breve término". Sin embargo, incurrió en el mismo error que el legislador universitario, pues el término razonable sigue siendo relativo, pero sobre todo, ambiguo. La reproducción del criterio de la Suprema Corte, que fue adoptado por el Estatuto de la Defensoría, incurre en la misma imprecisión.

Sugerimos, que para contestar una petición de cualquier universitario y la respuesta dependa directamente de la decisión o de algún documento de la propia UNAM, el plazo debe ser de 15 días hábiles como máximo. Cuando se trate de contestación a solicitudes, cuya respuesta dependa de una entidad externa, podrá ampliarse dicho plazo.

Competencia Subjetiva

Para tratar lo relativo a la competencia subjetiva de la Defensoría de los Derechos Universitarios, debemos

⁴¹Ibíd., p. 58.

primero, abundar sobre las personas legitimadas, para acudir a la protección que brinda este órgano.

Sobre el concepto de legitimación, Cipriano Gómez Lara, dice:

*"La legitimación jurídica, debe entenderse como una situación del sujeto del derecho, en relación con determinado supuesto normativo. En otras palabras, la legitimación es autorización conferida por ley, en virtud de que el sujeto de derecho se ha colocado en un supuesto normativo y tal autorización implica el facultamiento para desarrollar determinada actividad o conducta."*⁴³

Existe la legitimación *ad causam* y *ad procesum*: la primera, se refiere a la persona que válidamente puede actuar en un juicio y que es titular del derecho sustantivo para ejercerlo (actor), así como aquella que puede contradecirlo (demandado). La segunda es la facultad de una persona, para ser parte en un proceso.⁴³ Los académicos y estudiantes de la Institución, cuentan con ambos tipos de legitimación.⁴⁴

El artículo 8 del Estatuto en análisis, establece:

⁴³Gómez Lara, Cipriano, Op. Cit. p. 260.

⁴³Ibidem.

⁴⁴Cuadernos de Legislación Universitaria, Op. Cit. p. 40.

"Pueden acudir ante la Defensoría, pero deberán hacerlo personalmente, los estudiantes y los miembros del personal académico de la UNAM. Quedan excluidos los funcionarios administrativos o académicos, y en general los que desempeñen cargos de confianza que dependen del Rector, a no ser que se trate de sus derechos derivados de actividades académicas."⁴⁵

La Defensoría también interviene en los conflictos suscitados entre las autoridades o funcionarios de esta Casa de Estudios y los alumnos de escuelas incorporadas o personas con alguna vinculación en actividades académicas en la Institución; siempre que existan violaciones a sus derechos.

7.8.1 Excepciones a la competencia

El artículo 7 del Multicitado Estatuto, establece las excepciones a la competencia de la Defensoría:

- A. Afectaciones a derechos de carácter colectivo.
- B. Derechos de carácter laboral.
- C. Resoluciones disciplinarias.
- D. Evaluaciones académicas de profesores.

⁴⁵Ibidem p. 154.

E. Resoluciones de comisiones dictaminadoras.

F. Resoluciones de consejos internos o asesores.

G. Violaciones que puedan impugnarse por otras vías establecidas por la Legislación Universitaria.

A. Afectaciones a derechos de carácter colectivo

Dentro de la Institución, existen derechos individuales y colectivos, tanto para académicos como para alumnos.

En relación a los primeros, el Estatuto del Personal Académico, establece:

"Artículo 6. Serán derechos de todo el personal académico:

*...XX. Organizarse en forma libre e independiente de conformidad con las disposiciones de la Ley Orgánica y del Estatuto General de la Universidad."*⁴⁶

Por otra parte, el artículo 87 fracción VI, del Estatuto General, dispone:

"Los alumnos podrán organizar libremente las sociedades que estimen convenientes y las autoridades mantendrán con todas ellas las relaciones de cooperación para fines

⁴⁶ *Ibid.* p. 185.

culturales, deportivos, sociales y de asistencia mutua que se propongan los organizadores, en los términos que fije el reglamento; pero no aceptarán la representación de los alumnos en el arreglo de asuntos académicos o administrativos, los que, invariablemente, deberán gestionar los interesados."⁴⁷

En virtud de que los derechos de estas organizaciones, son tutelados en forma específica -ya que el titular de ellos lo es el organismo en sí- la Defensoría, excluye la protección de estos grupos, pues se limita únicamente, a derechos de carácter individual.

Sin embargo, debemos precisar:

"Cuando varias personas consideran violado un mismo derecho -el cual podrían ejercer en forma individual- pueden adherirse para presentar una queja común contra actos ejecutados por la misma autoridad. En este caso, no estamos frente al ejercicio de un derecho colectivo, sino ante varios derechos individuales ejercidos en forma conjunta. La defensoría, en tal supuesto, tiene competencia

⁴⁷Ibid. p. 68.

*para intervenir y tramitar la queja en un sólo expediente.*⁴⁸

B. Derechos de carácter laboral

En capítulos anteriores, hablamos, de la relación que existe entre la Universidad y sus trabajadores; tanto académicos como administrativos. La Constitución General de la República, la Ley Federal del Trabajo y los contratos colectivos de trabajo, establecen claramente, la competencia de los Tribunales Federales en materia laboral, como órganos facultados para dirimir controversias que se susciten entre trabajadores y la Institución. Por tanto, quedan estos derechos excluidos, de la competencia de la Defensoría de los Derechos Universitarios.

C. Resoluciones disciplinarias

Durante el desarrollo de esta investigación, analizamos los procedimientos disciplinarios dentro de la UNAM, tanto para académicos como para alumnos y dejamos claro, quienes son las autoridades u órganos facultados para llevarlos a cabo.

⁴⁸Cuadernos de Legislación Universitaria, Defensoría de los derechos universitarios (Ombudsman de la UNAM) Op. Cit. p. 67.

La Defensoría no tiene facultades para conocer o juzgar las causas que motivaron la imposición de una sanción. Sin embargo, tiene atribuciones para revisar y en su caso, emitir una recomendación, cuando las autoridades unipersonales -al imponer un correctivo-, no se apegaron a la Legislación Universitaria. Para el caso que el Tribunal Universitario cometiera una violación dentro del procedimiento, en perjuicio del alumno o académico, éstos puede acudir a la Defensoría, a fin de solicitar que se regularice dicho procedimiento.

D. Evaluaciones académicas

Los concursos de oposición abiertos y cerrados, constituyen mecanismos de ingreso y promoción para el personal académico de la UNAM. Las comisiones dictaminadoras -como auxiliares de los consejos técnicos-, se encargan de evaluar a los académicos para dichos efectos.

Se ha manifestado que *"por la diversidad de áreas del conocimiento en esta Universidad, resulta imposible que un órgano jurídico como la Defensoría cuente con elementos necesarios para calificar los conocimientos o aptitudes y juzgar la calidad del trabajo, de los alumnos o de los miembros del*

personal académico".⁴⁹ Además, los académicos cuenta con recursos contemplados en el Estatuto del Personal Académico, para inconformarse por los resultados de evaluaciones académicas. Para el caso de estudiantes, se encuentran previstos procedimientos, como v.gr., el de revisión de exámenes en cada facultad o escuela.

E. Violaciones que puedan impugnarse por otras vías establecidas por la Legislación Universitaria

La Defensoría no debe ser un órgano cuyas atribuciones impliquen duplicidad, respecto a las de otras dependencias universitarias; por lo que, si para alguna afectación de derechos de algún miembro de la comunidad universitaria, se encuentra previsto algún recurso o medio de impugnación, directamente, la Defensoría no tendrá injerencia.

7.9 Informes

El artículo 10 del Estatuto, dispone:

"La Defensoría de los Derechos Universitarios deberá rendir un informe general anual y de carácter público, tanto al Rector como al Consejo Universitario, en el cual señalará

⁴⁹Carreras, María El. Al., Op. Cit. p. 53.

(de manera impersonal), los asuntos que se le hubiesen planteado, aquellos que fueron admitidos, las investigaciones realizadas, así como los resultados obtenidos, incluyendo las estadísticas necesarias para la debida comprensión de sus actividades.

También formulará en dicho informe las recomendaciones que se consideren convenientes para perfeccionar la legislación universitaria y los procedimientos académicos y administrativos, de acuerdo con las experiencias adquiridas y los problemas más significativos que ha debido analizar.

Además, este órgano podrá rendir informes especiales cuando considere que lo amerite la gravedad o importancia del asunto o de las situaciones planteadas.

El Defensor, asimismo, informará periódicamente al Rector sobre las actividades realizadas por su oficina.⁵⁰

La obligación del defensor, de rendir un informe ante el Rector y al Consejo Universitario, implica sujeción o subordinación ante estas autoridades, situación que reforza lo antedicho, sobre la relativa independencia de este órgano.

⁵⁰Compilación de Legislación Universitaria, Op. Cit. p. 155.

Una actividad que nos parece importante, es la facultad o más bien, obligación de la Defensoría, de elaborar recomendaciones para perfeccionar las disposiciones contenidas en la Legislación Universitaria. Este organismo, es quien con mayor frecuencia, conoce las imperfecciones de la norma universitaria que causan agravio a la comunidad. Cotidianamente, recibe quejas y planteamientos que ponen en evidencia, los errores del legislador universitario, sus omisiones o vacíos legales, que permiten a las autoridades abusar de sus facultades.

La potestad de la Defensoría para elaborar recomendaciones que perfeccionen la Legislación Universitaria, debe fortalecerse, a fin de contar con un cuerpo normativo más preciso. Sugerimos que dentro de la estructura de la Defensoría, se robustezcan las áreas cuya labor se circunscriba analizar las causas que originan las consultas, quejas, reclamaciones o investigaciones; con el propósito sistematizar propuestas de modificación, de los cuerpos normativos universitarios.

Esta sistematización, podría turnarse a la Dirección General de Estudios de Legislación Universitaria, con el objeto de complementarla y enriquecerla o bien, a la Comisión de Legislación del Consejo Universitario y promover las reformas pertinentes.

7.10 Divulgación

*"Artículo 11. Con el objeto de orientar a la comunidad universitaria sobre sus funciones y actividades protectoras, la Defensora deberá utilizar los medios de comunicación universitaria."*⁵¹

Una de las principales causas por las que se violan derechos universitarios, se debe al desconocimiento que sobre esta materia, existe entre la comunidad universitaria; entre los alumnos, desde el bachillerato, hasta las unidades de posgrado y entre los académicos, en todos sus niveles y áreas del conocimiento. Hasta el momento, no se han llevado a cabo campañas o actividades, (en número suficiente), tendientes a difundir los preceptos consagrados en la Legislación Universitaria. Estos derechos constantemente son vulnerados por las autoridades de la Institución, sin que los miembros de la Universidad, tengan conocimiento de las instancias y mecanismos que les permitan protegerse.

Este fenómeno se presente con mayor intensidad entre la comunidad estudiantil, quienes por razones obvias, cuentan con mayores probabilidades de afectación de sus derechos y con menores posibilidades de defensa. Uno de los

⁵¹Ibidem.

esfuerzos que se han llevado a cabo en la Institución, es la obra "Derechos y obligaciones de los estudiantes de la UNAM", publicada por la Dirección General de Estudios de Legislación Universitaria (DGELU), en el año de 1993, donde se condensan las disposiciones de la Legislación Universitaria, de importancia para el alumnado. Sin embargo, este esfuerzo no es suficiente para compenetrar en la población estudiantil.

El artículo 11 del Estatuto de la Defensoría, no sólo debe obligarla a difundir sus actividades, sino a divulgar y propagar los derechos que las normas universitarias conceden. ¿Cómo puede saber un miembro de la comunidad universitaria, que han violados sus derechos, si ni siquiera los conoce?.

Esta difusión de la Legislación Universitaria, no debe limitarse a esta dependencia, debe involucrar a todas aquellas, cuyas funciones tengan que ver con las normas universitarias o bien, con la comunidad académica o estudiantil, como v.gr. La Secretaría de Asuntos Estudiantiles y la de Asuntos Académicos, la DGELU, la Dirección General de Servicios a la Comunidad y las distintas facultades y escuelas de la Institución, entre otras.

Las formas en que puede llevarse a cabo esta labor, puede comprender la elaboración de trípticos, bípticos o

esfuerzos que se han llevado a cabo en la Institución, es la obra "Derechos y obligaciones de los estudiantes de la UNAM", publicada por la Dirección General de Estudios de Legislación Universitaria (DGELU), en el año de 1993, donde se condensan las disposiciones de la Legislación Universitaria, de importancia para el alumnado. Sin embargo, este esfuerzo no es suficiente para compenetrar en la población estudiantil.

El artículo 11 del Estatuto de la Defensoría, no sólo debe obligarla a difundir sus actividades, sino a divulgar y propagar los derechos que las normas universitarias conceden. ¿Cómo puede saber un miembro de la comunidad universitaria, que han violados sus derechos, si ni siquiera los conoce?

Esta difusión de la Legislación Universitaria, no debe limitarse a esta dependencia, debe involucrar a todas aquellas, cuyas funciones tengan que ver con las normas universitarias o bien, con la comunidad académica o estudiantil, como v.gr. La Secretaría de Asuntos Estudiantiles y la de Asuntos Académicos, la DGELU, la Dirección General de Servicios a la Comunidad y las distintas facultades y escuelas de la Institución, entre otras.

Las formas en que puede llevarse a cabo esta labor, puede comprender la elaboración de trípticos, bípticos o

folletos, fáciles de entender y atractivos, para inducir a la comunidad universitaria al conocimiento de sus derechos; conferencias, seminarios, mesas redondas, publicaciones; ya sean obras, legislación comentada, artículos en Gaceta UNAM, revistas universitarias y foros de debate, entre otros. Radio UNAM, debe participar en estas actividades.

Un ejemplo de las repercusiones por la falta de conocimiento sobre la Legislación Universitaria -que provocó un conflicto en la Institución-, fueron los sucesos ocurridos en 1995, cuando siendo estudiantes, militantes políticos y personas ajenas a la Institución, tomaron la torre de Rectoría, bajo la consigna de obtener más lugares para ingresar a la UNAM.

Después que las autoridades universitarias iniciaron los procedimientos disciplinarios, para sancionar a los alumnos que habían cometido faltas a las normas universitarias en esos días, se censó a ella y al Tribunal Universitario, de ser represores de los alumnos; argumentaron que éste último, no tenían razón de ser, incluso, que era inconstitucional. Agitadores, maestros y líderes estudiantiles radicales, convencieron a muchos estudiantes que la Universidad, a través de sus órganos disciplinarios, castigaba injustamente. Vendieron esas ideas alumnos, quienes ni

siquiera sabían de la existencia de tales órganos, mucho menos de sus funciones.

Si contáramos con una difusión amplia sobre los derechos que consagra la Legislación Universitaria, en concreto, sobre la función que realiza el Tribunal Universitario -que como ya vimos, es de control de legalidad de sanciones y por tanto, de protección para los alumnos y académicos-, se hubiera evitado la manipulación de tantos estudiantes, que apoyaron la toma de Rectoría y los paros de labores académicas.

A medida que los universitarios conozcan la Legislación y por ende, los derechos y obligaciones que dispone, se podrán evitar abusos de autoridades y manipulaciones en labores académicas o administrativas.

7.11 Reglamento

El artículo 12 del Estatuto de la Defensoría, dispone:

*"La Defensoría elaborará el proyecto de su reglamento interno, escuchando la opinión del Abogado General, reglamento que se someterá a la aprobación del Consejo Universitario."*⁵²

⁵²ibid.

Con fecha 30 de julio de 1986, el Consejo Universitario, en sesión ordinaria, aprobó el Reglamento de la Defensoría de los Derechos Universitarios. Este cuerpo legal, fue elaborado por el primer funcionario, que estuvo a cargo de este órgano: Jorge Barrera Graff.

El objeto de expedir un Reglamento interno -consideramos-, es detallar con mayor precisión, la ley o en este caso, el Estatuto que norma lo general; sin embargo, en el caso de la Defensoría esto no es así. El Reglamento en mención, se ocupa en repetir y en ocasiones, a reproducir textualmente, lo establecido en el Estatuto.

A diferencia del Estatuto, que está compuesto de 13 artículos y dos transitorios, el Reglamento lo conforman 38 disposiciones y un transitorio. El Reglamento detalla y explica con mayor precisión que el Estatuto, lo relativo al procedimiento, siendo ésta, la única diferencia que encontramos entre estos ordenamientos.

En lo referente a la interpretación del Estatuto, observamos que no sólo -como lo manifestamos-, por virtud de un acuerdo del Rector, el Abogado General está facultado para interpretar la Legislación Universitaria, sino específicamente, este ordenamiento le brinda atribuciones para ello.

7.12 Procedimiento

"Artículo 9. La tramitación, se sujetará a los siguientes lineamientos:

I. Las reclamaciones, quejas o denuncias deben presentarse por escrito mediante las formas o los instructivos elaborados por la Defensoría, pero cuando se considere necesario se concederá una entrevista personal al afectado para precisar su instancia y otorgarle la orientación que requiera. Se desearán de plano los escritos anónimos o notoriamente improcedentes, o aquellos que se refieran a hechos ocurridos con más de 120 días de anterioridad."⁵³

Este artículo señala la formalidad en la presentación de las denuncias, reclamaciones o quejas. Sin embargo, ya explicamos que las violaciones a derechos universitarios, se pueden poner del conocimiento de la Defensoría, vía telefónica o fax, con la respectiva ratificación.

De la disposición transcrita, se desprende un requisito de procedencia para las reclamaciones o quejas: el término de 120 días, para poder solicitar a la Defensoría su intervención, después de ocurrido el acto.

⁵³Ibid. p. 155.

La segunda y tercera fracciones, indican:

"II. La Defensoría llevará un registro de las denuncias planteadas por los universitarios a través de prensa, y en especial, en Gaceta UNAM, a fin de que, cuando se consideren que tienen seriedad, sean investigadas de oficio, con citación del interesado.

III. En el procedimiento deberán evitarse los formalismos innecesarios y se seguirá de acuerdo con los principios de inmediación, concentración y rapidez. Se iniciará con el estudio de la petición a fin de decidir si es admisible, y en el supuesto de que deba rechazarse por no ser de la competencia de este órgano, se informará al interesado sobre las razones para no aceptarla, y en su caso se le orientará para que pueda acudir a la vía procedente."⁵⁴

La fracción IV indica, que una vez admitida la queja, se correrá traslado al funcionario que se le atribuya la falta. Se procura el contacto directo y la información personal, para evitar dilaciones en las comunicaciones escritas.

Esta fracción acertadamente, propone que algunas de las funciones de la Defensoría se desarrollen en vía

⁵⁴Ibid. p. 154.

económica. En ocasiones, el trámite que implica enviar oficios, solicitudes o comunicados por escrito, provoca el retardo del procedimiento, en detrimento de quienes han sido afectados en sus derechos.

La fracción V del mismo artículo 9, establece:

*"La Defensoría promoverá que se llegue a una solución inmediata y, en su caso, se tomen las medidas para que se termine con la afectación a la mayor brevedad."*⁵⁵

En esta fracción, se aprecia la función conciliadora de la Defensoría, ya que trata de avenir a las partes, para llegar a un arreglo y solucionar el conflicto, sin necesidad de ventilar todo el procedimiento.

Esta forma de solucionar conflictos, entre las autoridades de la Institución y los alumnos o académicos, debe imperar en la Institución, pues se trata de una casa de cultura, donde la razón y el conocimiento deben prevalecer.

La fracción VI por su parte, dispone:

"Cuando lo anterior no sea factible, se hará el estudio de los informes rendidos, de los elementos aportados

⁵⁵Ibid.

por el interesado y de los datos que se hubiesen podido obtener del examen de la documentación respectiva."⁵⁶

Estos son los elementos que la Defensoría toma en cuenta para emitir una resolución. En ningún apartado del Estatuto a comento, se indica cuál es la forma de valorarlos, omisión que no debe pasarse por alto.

Considerando que este órgano es de equidad, el sistema para la valorar las pruebas debe ser el mixto, es decir, el de la valoración libre de la prueba, tomando en consideración los elementos aportados por las partes. Sin embargo, se ha sostenido:

*"Compete al Defensor valorar las pruebas recibidas determinando la eficacia probatoria de cada una de ellas. No existe en el Estatuto ni en el reglamento que rige a este Organó Universitario norma alguna que establezca las reglas de apreciación de las pruebas, sino que opera un sistema libre de apreciación."*⁵⁷

La fracción VII, indica:

"Los funcionarios universitarios deberán dar acceso al personal de la Defensoría a la documentación que

⁵⁶Ibid.

⁵⁷Ibid.

requieran, salvo que la misma se considere confidencial o reservada, pero en estos últimos supuestos se deberá justificar la negativa. Será motivo de responsabilidad universitaria la desatención a las peticiones de la Defensoría".⁵⁸

La última parte de esta fracción nos llama la atención, pues se establece como una causa de responsabilidad, desatender las peticiones de la Defensoría.

Por otro lado, el artículo 3 del Reglamento, establece:

"Para efectos de la responsabilidad universitaria la Defensoría de los Derechos Universitarios denunciará ante la autoridad universitaria competente la desatención a las recomendaciones o peticiones, fundadas en derecho, del funcionario universitario considerado como responsable de los derechos afectados."⁵⁹

Como se aprecia, puede incurrirse en responsabilidad universitaria, cuando se desatiende alguna

⁵⁸Ibid, p. 95.

⁵⁹Ibid, p. 157.

recomendación o petición de la Defensoría. Al respecto, se dice:

"Cuando una autoridad o funcionario se niegue a atender una petición de la Defensoría, por ejemplo, rendir un informe, entregar copia de un documento que obre en su poder y que constituya un medio de prueba en una queja, impedir el acceso a un archivo para constatar ciertos hechos también relacionados con una queja, sin que exista causa justificada, o cuando se incumpla con una recomendación, se estará incurriendo en una causa que origina responsabilidad universitaria y es la propia Defensoría la que lo determina con base en su independencia."⁶⁰

Nótese la fuerza que, según los argumentos vertidos, tiene la Defensoría, ya que prácticamente, se constituye en autoridad universitaria, pues al no acatar sus resoluciones, se incurre en responsabilidad.

Consideramos importante para la defensa de los derechos de académicos y alumnos, que este órgano pueda denunciar ante las autoridades que correspondan, el incumplimiento de sus recomendaciones, siempre que existan

⁶⁰Cuadernos de Legislación Universitaria, Defensoría de los derechos universitarios (Ombudsman de la UNAM) Op. Cit. p. 105.

fundamentos legales para ello. Empero, nos parece delicada la parte del párrafo transcrito, que establece "cuando se incumpla con una recomendación, se estará incurriendo en una causa que origina responsabilidad universitaria y es la propia Defensoría la que lo determina con base en su independencia."

Indudablemente, este hecho constituye una alteración al sistema de responsabilidades que impera en nuestra Institución. Tomando en cuenta la afirmación sobre esta facultad de la Defensoría, la hacen sus propios funcionarios, pues la obra de la que se tomó, fue elaborada por la propia Defensoría.

No hay que olvidar que en capítulo primero, analizamos el sistema de responsabilidades para las autoridades y funcionarios de la UNAM y en ningún dispositivo, se menciona la intervención de la Defensoría. Resulta entonces, que existe un órgano más, que puede determinar causas de responsabilidad, incluso superior al Rector y al Consejo Universitario, pues estas dos autoridades pueden recibir recomendaciones del llamado "Ombudsman Universitario."

No estamos de acuerdo con la facultad -que se dice-, posee la Defensoría para fijar responsabilidad universitaria,

pues como apurados, el Estatuto General delimita quienes son las autoridades facultadas para ello y no deja abierta la posibilidad, para que alguna otra lo pueda hacer. Sin embargo, coincidimos con la facultad que tiene para formular denuncias a la autoridad competente, cuando no se cumplan sus recomendaciones; siempre y cuando exista causa legal que lo justifique. Su labor se debe limitar a denunciar, dejando que las autoridades correspondientes, determinen si hay responsabilidad, para aplicar las sanciones a que haya lugar.

7.13 Queja

La queja, es tanto la denuncia formal de actos constitutivos de violación a derechos universitarios, como el documento inicial del procedimiento, donde se narran los hechos que la originan y se anexan las pruebas que lo sustentan.

El artículo 17 del Reglamento de la Defensoría, señala los requisitos que debe contener:

- a) Nombre del quejoso.
- b) Número de cuenta o expediente (según sea estudiante o académico).
- c) Dependencia universitaria en que estudia o labora.

- d) Domicilio para oír y recibir notificaciones.**
- e) Número telefónico.**
- f) Autoridad presuntamente responsable.**
- g) Descripción de los actos de autoridad que se considera, afectan sus derechos universitarios.**
- h) Derecho que se estime afectado.**
- i) Petición concreta, y**
- j) Firma.**

A pesar de que en el escrito se exige que se señalen los preceptos que el quejoso estime violados, en la práctica pueden omitirse, siempre y cuando se señalen claramente los hechos que constituyen la probable violación. Esto se permite, en razón de la falta de conocimiento que existe sobre la Legislación Universitaria. Lo mismo acontece tratándose de la petición concreta, que debe hacerse al Defensor, que de igual forma, puede omitirse.

Los documentos que deben anexarse al escrito, como lo señala el artículo 17 del Reglamento, coadyuvan a dar cumplimiento al principio de rapidez y celeridad del procedimiento.

En caso que el alumno o académico no cuente con los documentos indispensables para fundar o apoyar su queja y éstos obren en poder de alguna autoridad o funcionario universitario; se señalará en el escrito, para que la Defensoría haga la solicitud respectiva.

Señalaremos brevemente el procedimiento para la tramitación de una queja ante la Defensoría.

*"...el trámite efectuado en la Defensoría tiene por finalidad verificar si los hechos, que se suponen transgreden el orden jurídico universitario son ciertos o no; en el primer supuesto procederá al análisis del caso, buscando se respete la Legislación Universitaria, y se emitirá una recomendación a la autoridad para que proceda a corregir su actuar y para que no afecte los derechos del inconformante."*⁶¹

Ante la Defensoría no se va a dirimir una controversia entre dos partes, sino más bien, instaurar un mecanismo, para verificar la existencia de violaciones a derechos universitarios, por parte de una autoridad o funcionario. Los principios rectores del procedimiento son: rapidez, intermediación y concentración.

⁶¹Ibidem p. 79.

Existen actuaciones preliminares al procedimiento, como asesorar e investigar, con el fin de verificar la existencia de los actos que se le imputan a la autoridad, así como para allegarse de información o elementos, que permitan aceptar o no la queja.

La Defensoría es un órgano de control de legalidad universitaria. Si detecta que alguna autoridad va a realizar algún acto que lesione los derechos de algún universitario, puede solicitarle que se abstenga de ello, aun a pesar que no haya admitido queja alguna, para iniciar un procedimiento. Esta es su facultad de prevención.

7.13.1 Análisis

Al momento de recibir la queja, se examina su procedencia; se verifica que se cumplan los requisitos señalados y que los hechos que se mencionan, constituyan violación a la Legislación Universitaria, a fin de desecharla o en su caso, admitirla. El quejoso puede ser llamado para aclarar algunos puntos de su escrito.

El artículo 21 del Reglamento, establece:

"Con el escrito de queja la Defensoría formará un expediente con el mismo número de registro y, en su caso, procederá su admisión, desestimación o rechazo. En los dos

últimos supuestos se informará al quejoso por escrito sobre las razones para desestimar o rechazar su queja, asentando así en el libro de registro y archivando definitivamente el expediente.

Cuando no proceda la queja, reclamación o denuncia ante la Defensoría, ésta orientará al interesado para que pueda acudir en la vía procedente.⁶²

Si la Defensoría determina que no es procedente admitir la queja, el interesado, dentro de los siguientes 10 días a la fecha de notificación, podrá inconformarse ante el propio órgano.

Existen dos razones para desestimar o rechazar una queja: la improcedencia y la incompetencia.

La primera, atiende a cuatro causas:

- a) Caducidad.- Cuando han transcurrido más de 120 días, después de que se cometió la probable violación a los derechos universitarios.
- b) Falta de legitimación.- Cuando los que acuden a la Defensoría, en busca de protección, no son académicos o alumnos.

⁶²Compilación de Legislación Universitaria, Op. Cit. p. 161.

- e) **Inexistencia de afectación.**- Cuando al analizar la queja, de los elementos que se aporten, no se desprenda violación al orden jurídico universitario.
- d) **Escritos anónimos.**- Cuando la queja no contenga el nombre o firma del quejoso, aunque existe la posibilidad, si se omite la firma, de que el quejoso sea llamado para subsanar el defecto en su escrito.

En cuanto a la incompetencia, en párrafos anteriores, hicimos alusión a aquellos casos de excepción a la competencia de la defensoría (ver. p.p. 269-274), por lo que de presentarse alguno de naturaleza laboral, colectiva, de evaluaciones académicas o resoluciones disciplinarias por ejemplo, se procederá a desestimar la queja.

7.13.2 Notificación y emplazamiento

Admitida la queja, la Defensoría notifica a la autoridad señalada como responsable, sobre la existencia y contenido de la misma; a fin de que argumente y exprese sus puntos de vista. Al respecto, el artículo 23 fracción III del Reglamento, dispone:

"En caso de no llegar a la solución inmediata que señala la fracción anterior se concederá un plazo razonable, que no será menor de 10 ni mayor de 30 días hábiles, al

funcionario, profesor o dependencia considerada como responsable, para que exprese por escrito sus puntos de vista sobre la queja, reclamación o denuncia, anexando los elementos de prueba que considere pertinentes."⁶³

La notificación y el emplazamiento, deben acompañarse de una copia de la queja y de los documentos anexos.

7.13.3 Contestación de la queja

*"La contestación de la queja deberá realizarse por escrito negando o aceptando los hechos que expresó el quejoso, en su caso, narrando sucintamente, en párrafos separados, con claridad y precisión su versión de lo sucedido."*⁶⁴

La autoridad puede allanarse a la queja, es decir, admitir como ciertos todos y cada uno de los hechos que se le imputan; también puede admitirlos, pero negar la afectación a los derechos del quejoso o bien, negar por completo los hechos.

Si la autoridad reargumenta nuevos hechos o aporta nuevas pruebas, se le dará vista al quejoso, para la replica

⁶³Ibídem p. 162.

⁶⁴Cuadernos de Legislación Universitaria, Defensoría de los derechos universitarios (Ombudsman de la UNAM) Op. Cit. p. 91.

respectiva. Esta es una práctica de la Defensoría, que no se contempla en la Legislación Universitaria.

7.13.4 Pruebas

Se admiten aquellas previstas en la Legislación Procesal Civil (documental, presuncional, testimonial, confesional, etc.). La Defensoría, pueda llevar a cabo diligencias, como entrevistas y revisiones a los archivos de las distintas dependencias.

Existe la posibilidad de presentar pruebas supervinientes, de conformidad con el artículo 25, segundo párrafo del Reglamento, que a la letra dice:

*"Las pruebas e informes supervinientes sólo podrán admitirse hasta antes de que la Defensoría formule su recomendación."*⁶⁵

7.14 Recomendación

Agotado el procedimiento y al no haber conciliación, la Defensoría emite una recomendación a la autoridad o funcionario, donde se le observa y sugiere, apegarse a la Legislación Universitaria, a fin de evitar que se sigan violando

⁶⁵Compilación de Legislación Universitaria, Op. Cit. p. 163.

los derechos del quejoso y se le restituyan o restauren, aquellos que fueran sido vulnerados.

Para emitir la recomendación, la Defensoría toma en cuenta lo plasmado en el escrito de queja, las pruebas aportada en él, la respuesta y elementos que brindó la autoridad o funcionario responsable; los resultados de sus investigaciones o inspecciones, la Legislación Universitaria y las disposiciones federales y locales, en materia constitucional, administrativa y procesal y *"de no existir en la Legislación Universitaria una norma aplicable al caso concreto a resolver, se toman en cuenta los usos y las costumbres adoptadas en las dependencias, siempre y cuando no sean contrarias a Derecho."*⁶⁶

En relación con el alcance de la recomendación, se afirma:

"...la recomendación tiene que referirse a todos los desacatos a normas de la Legislación Universitaria que hubieran tenido lugar, aunque el quejoso no las haya señalado. Puede decirse que la Defensoría sí suple la deficiencia de la queja, esto es en consecuencia de que el defensor es el guardián del orden jurídico universitario de

⁶⁶Cuadernos de Legislación Universitaria, Defensoría de los derechos universitarios (Ombudsman de la UNAM) Op. Cit. p. 97.

acuerdo con el artículo 10, fracción I del Reglamento de la Defensoría, de manera que debe procurar la restauración de ese orden jurídico independientemente de lo que el quejoso considere que le afecta."⁶⁷

7.15 Recursos

El Estatuto de la Defensoría, establece en su artículo 9 fracción VII, que:

*"La Defensoría, después de analizar el asunto, formulará una recomendación fundada, al funcionario o dependencia. En caso de que el funcionario o dependencia no estuviesen de acuerdo con la recomendación, deberá presentar su inconformidad ante la propia Defensoría, en breve plazo."*⁶⁸

El artículo 28 del Reglamento del órgano colegiado en análisis, dispone que, si la dependencia o el funcionario no estuviesen de acuerdo con la recomendación de la Defensoría, deberá hacerlo del conocimiento de este órgano, dentro de los diez días siguientes a la notificación.

De acuerdo con el artículo 31 del mismo Reglamento, las quejas o reclamaciones presentadas contra algún miembro

⁶⁷Ibidem p. 98.

⁶⁸Ibid. p. 154.

de la Defensoría -incluyendo a los defensores adjuntos-, serán resultas por el titular de la misma.

Las causas más frecuentes de afectación de derechos universitarios, son las relativas a los concursos de oposición, aplicación incorrecta de sanciones, irregularidades en los procedimientos de revisión de exámenes ordinarios y extraordinarios, por citar algunos.

En relación con las sanciones, debemos apuntar:

*"...las autoridades y funcionarios de esta Casa de Estudios, suelen aplicar sanciones sin observar las garantías individuales, como la de audiencia y legalidad, establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no respetando por su puesto, el procedimiento que específicamente prevén para la aplicación de dichas sanciones los ordenamientos legales universitarios."*⁶⁹

La Defensoría de los Derechos Universitarios ha reforzado las labores de la administración de justicia en la Institución. Al tener funciones de control sobre la correcta aplicación de la Legislación Universitaria, en los procedimientos disciplinarios, conforma una vía más, para combatir aquellas actuaciones del Tribunal Universitario o de

⁶⁹Ibid.

las autoridades unipersonales, que atenten contra los derechos de los académicos y alumnos.

Sin embargo, uno de los problemas más graves, es la falta de conocimiento, tanto de la existencia, como de las funciones que desempeña este órgano en la UNAM, lo que provoca que se cometan violaciones a los cuerpos normativos institucionales, sin que los universitarios tengan conocimiento de la existencia de esta vía, para su defensa. No obstante ello, en su momento hicimos las propuestas necesarias para subsanar esta deficiencia.

CAPITULO IV

***EL PROCEDIMIENTO ANTE EL
TRIBUNAL UNIVERSITARIO,
LA COMISION DE HONOR
Y ALGUNAS PROPUESTAS
DE MODIFICACION***

En este capítulo, analizaremos el procedimiento que se sigue ante el Tribunal Universitario y la Comisión de Honor; con el propósito de explicarlo y hacer algunas propuestas, para perfeccionar su funcionamiento.

Existen dos formas de iniciar un procedimiento ante el Tribunal Universitario: la consignación y la apelación. Estos conceptos que son utilizados de forma errónea, deben sustituirse por denuncia e inconformidad; respectivamente, tal como lo sostuvimos con antelación. Sin embargo, nos apegaremos a estas acepciones para no confundirnos y por ser las que actualmente imperan tanto en la Legislación Universitaria, como en la práctica de éstos órganos.

1. FORMAS DE INICIACION

1.1 La consignación

Es el acto por el cual, el Rector o los Directores de Facultades y Escuelas, hacen del conocimiento del Tribunal Universitario, los hechos violatorios a la disciplina de la Institución, realizados por académicos o alumnos; para que ese órgano, aplique las sanciones correspondientes.

Jorge Madrazo afirma que la consignación, implica automáticamente, la renuncia de la autoridad para sancionar; correspondiendo exclusivamente al Tribunal Universitario.¹

La facultad para consignar corresponde únicamente a las autoridades, de conformidad con el artículo 6 del Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor, que a la letra dice:

*"Las consignaciones al Tribunal Universitario serán hechas por las autoridades respectivas, en escrito que contendrá la exposición del caso y la mención de las pruebas que se aportarán para fundarlo."*²

En ningún dispositivo del Estatuto General o del Reglamento del Tribunal Universitario, se menciona el plazo que la autoridad tiene para consignar al académico o al alumno; después de cometida la falta, lo que se traduce en un evidente en estado de indefensión, ya que no existe la extinción de la facultad para sancionar por el transcurso del tiempo, situación completamente perjudicial, pues sin saberlo, el académico o alumno, pueden ser consignados en cualquier momento, a pesar que la falta se haya cometido tiempo atrás.

La solución al problema es la siguiente: una vez que la autoridad tenga conocimiento de la falta, contará con un

¹Madrazo, Jorge, Op. Cit. p.89.

²Compilación de Legislación Universitaria, Op. Cit. p. 147.

plazo de 15 días hábiles, para reunir los elementos que funden la consignación. Transcurrido dicho término, la autoridad deberá consignar, con los elementos que cuente o prescribirá su facultad para hacerlo; sin que pueda existir prórroga, a menos que demuestre la inexistencia de un elemento indispensable que no esté a su alcance y siempre que haya hecho las gestiones para obtenerlo. En este caso, podrá ampliarse el término a criterio del Tribunal.

Desde nuestro punto de vista, el escrito de consignación, debe contener cuando menos:

- Organó al cual va dirigido.
- Nombre completo y cargo de la autoridad consignante.
- Nombre, domicilio, número de cuenta del alumno y dependencia donde se encuentra inscrito.
- Nombre, domicilio, categoría, nivel y dependencia de adscripción, para el caso de académicos.
- Narración sucinta de los hechos, con una secuencia cronológica.
- Preceptos de la Legislación Universitaria, que la fundamenten.
- Pruebas documentales que la fundamenten.

- Puntos petitorios.

El artículo 8 del Reglamento del Tribunal, dispone que las pruebas documentales, se acompañarán al escrito de consignación.³

Hecha la consignación, la autoridad podrá desistirse de la misma, hasta antes que el Tribunal Universitario dicte sentencia. Esta propuesta, es con el fin, de solucionar los conflictos disciplinarios, sin necesidad de llegar a una medida correctiva; tratando de evitar, hasta donde sea posible, el castigo.

Aunque no se encuentra contemplado en la Legislación Universitaria, el desistimiento es aceptado por el Tribunal, principalmente si el infractor repara el daño, cuando hay intereses políticos, por virtud de favores o para evitar un problema mayor, dentro de la Institución. La figura del desistimiento, debe estar reglamentada. Se deben indicar claramente las causas por las que podrá llevarse a cabo, por ejemplo: en caso de reparación del daño, cuando la falta sea leve, cuando la autoridad reconozca que cometió algún error en la consignación; al momento en que, por pruebas supervinientes, se detecte que el alumno o académico no cometieron la falta o bien, cuando por virtud de la aplicación de la sanción, se afecte la situación académica del alumno en forma considerable y la falta no sea grave, por citar algunas.

³Ibidem.

El artículo 7 del Reglamento, indica:

*"El Presidente, al tener conocimiento de la consignación, deberá convocar desde luego al Tribunal, indicando el lugar, la fecha y la hora de la reunión, así como la acusación de que se trata."*⁴

Obsérvese que este precepto omite el plazo en que el Presidente deberá convocar a los miembros del Tribunal. No establece tampoco el término en que debe admitir la consignación, ni qué puede hacer la autoridad, en caso de que no se admita.

En la práctica del Tribunal, el Presidente -por lo regular-, convoca inmediatamente, pero ocasiones depende de las cargas de trabajo del órgano; retardándose hasta por dos o tres semanas. Consideramos que los procedimientos deben iniciarse a la brevedad para evitar retrasos que perjudiquen a los académicos o alumnos.

Para agilizar los procedimientos ante el Tribunal Universitario, es necesario contar con mayor número de personal, ya que actualmente, labora una sola persona como apoyo, en este órgano disciplinario.

Para solucionar el retardo que en ocasiones provoca esta ausencia de términos, proponemos que, al tener conocimiento de la consignación, el Secretario Auxiliar de la consignación, la haga saber de inmediato al Presidente, quien

⁴Ibid.

deberá convocar al pleno del Tribunal, estudiar el caso y dictar el acuerdo de admisión o desechamiento, dentro de los 5 días siguientes.

El Tribunal podrá citar a la autoridad, a fin de aclarar algunos puntos, si lo estima prudente.

No existe algún dispositivo que indique el tipo de asuntos que se excluyen la competencia del Tribunal, ni qué vía tiene la autoridad, si el órgano disciplinario, no admite la consignación.

En la práctica, el Tribunal no admite consignaciones cuando no hacen referencia al universitario en concreto, es decir, cuando se consignan únicamente hechos. No conoce de asuntos laborales, conflictos entre autoridades, problemas entre cuerpos colegiados o grupos de universitarios. No tramita asuntos de oficio, siempre tiene que mediar la consignación por parte de la autoridad. Proponemos que todas estas causales de exclusión de competencia, queden integradas en el Reglamento de éste cuerpo colegiado.

Sugerimos que si el Tribunal Universitario no admite la consignación, la autoridad cuente con un plazo de 7 días, para impugnar dicho acuerdo ante la Comisión de Honor; ésta, en un término de 5 días, decidirá si confirma o revoca la determinación del Tribunal. La Comisión solicitará al Tribunal, un informe sobre su determinación de negar la admisión de la consignación, dentro de este último plazo.

1.3 La apelación

Es el medio por virtud del cual, los alumnos o académicos afectados por alguna sanción impuesta por la autoridad unipersonal (en el caso de los primeros) o por los consejos técnicos (tratándose de los segundos), solicitan al Tribunal Universitario, iniciar un procedimiento a fin de modificar o revocar el correctivo.

El artículo 5 del Reglamento del Tribunal, dispone:

*"El plazo para impugnar las resoluciones ante el Tribunal Universitario será de 15 días, los cuales se contarán a partir del día siguiente de la fecha de la notificación de la providencia recurrida."*⁵

Como dijimos, esta vía puede ser utilizada por académicos y alumnos. Sin embargo, existe una contradicción del artículo referido, respecto del numeral 112 del Estatuto del Personal Académico (EPA), mismo que a continuación reproducimos:

"Las resoluciones del consejo técnico dictadas de conformidad con los artículos precedentes, podrán ser recurridas ante el Tribunal Universitario, siempre que el interesado presente por escrito su inconformidad debidamente fundada dentro de los 10 días hábiles

⁵Ibid.

siguientes a la fecha en que se le de a conocer la resolución.

La revisión por parte del Tribunal Universitario se sujetará a las llamadas normas reglamentarias que rigen su funcionamiento.¹⁶

El artículo 5 el Reglamento del Tribunal, establece el término general de 15 días, para impugnar resoluciones, sin hacer mención de excepción alguna. El 112 del EPA, indica que las impugnaciones en contra de las resoluciones de los consejos técnicos, deberán hacerse dentro de los 10 días siguientes y aclara que la "revisión" por parte del Tribunal Universitario, se sujetará a sus normas reglamentarias es decir, al Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor; ordenamiento que precisamente, prevé el término de 15 días.

De estas disposiciones podemos desprender dos cuestiones: La primera, que aparentemente existen dos recursos de impugnación ante el Tribunal Universitario; uno exclusivo de los alumnos, llamado "apelación", -cuya interposición debe hacerse en el término de 15 días- y otro que corresponde únicamente a los académicos, contra las resoluciones de los consejos técnicos, llamado "revisión" -el cual debe hacerse valer, dentro de los 10 días siguientes-.

La segunda cuestión -si en realidad no existen dos recursos-, es que hay una contradicción de plazos entre el

¹⁶Ibidem. p. 211.

Reglamento del Tribunal Universitario y el EPA, ya que el primero, establece el plazo de 15 días y el segundo, el de 10.

El problema que puede derivarse por virtud de esta discordancia de normas, es cuál de los dos términos, debe tomarse en cuenta para interponer la impugnación o bien, cual de los dos artículos debe invocar el académico para hacerla valer y más aún, qué disposición es aceptada como válida por el propio Tribunal.

Hay dos soluciones a este problema. La primera, es establecer claramente, que existen dos recursos para impugnar resoluciones ante el Tribunal Universitario: la apelación (que nosotros llamamos inconformidad), que pueden interponer los alumnos, dentro del término de 10 días y otro para académicos, que no debe llamarse revisión -para no confundirlo con el recurso que se tiene para acudir a segunda instancia ante la Comisión de Honor-, sino impugnación, el cual, deberá interponerse en un plazo de 10 días. Ambos recursos, deben quedar diferenciados en el Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor.

La segunda opción, es uniformar los términos entre el citado Reglamento y el EPA, a 15 días, teniendo, tanto académicos como alumnos, el mismo recurso, llamado inconformidad.

El escrito de inconformidad a nuestro juicio, debe contener:

- **Organo al cual va dirigido.**
- **Nombre, domicilio, número de cuenta del alumno y dependencia donde se encuentra inscrito.**
- **Nombre, domicilio, categoría, nivel y dependencia de adscripción, para el caso de académicos.**
- **Nombre completo y cargo de la autoridad que emitió la sanción.**
- **Narración sucinta de los hechos, con una secuencia cronológica.**
- **Expresión de los agravios que afectan al académico o al alumno, por virtud de la resolución de la autoridad.**

A diferencia del escrito de consignación, en el de inconformidad no contemplamos los fundamentos de derecho, ya que los alumnos -principalmente-, desconocen el contenido de la Legislación Universitaria, por lo que, incluirlo como requisito, sería atentar contra este sector de la Universidad. Lo mismo acontece con los puntos petitorios, ya que estos, deberán desprenderse del propio escrito, por ser el Tribunal Universitario, un órgano de equidad.

El procedimiento para sustanciar la apelación, es el mismo que para la consignación. El artículo 23 del Reglamento del Tribunal Universitario, indica:

*"El recurso concedido a los alumnos por el artículo 92 del estatuto, se tramitará con el mismo procedimiento que establecen los artículos anteriores; pero el estudiante quejoso será el que presente el primer escrito, y será la autoridad la que formulará la contestación."*⁷

2. ETAPA POSTULATORIA

2.1 Notificaciones

La principal forma de comunicación procesal es la notificación, donde se hace del conocimiento de las partes, alguna determinación del Tribunal.

Rafael de Pina y José Castillo Larrañaga, nos dicen:

*"La notificación es el acto por el cual se hace saber en forma legal a alguna persona una resolución judicial."*⁸

También se define como:

"Acto mediante el cual, con las formalidades legales preestablecidas se hace saber una resolución judicial o administrativa a la persona a la que se reconoce como"

⁷Ibídcm, p. 149.

⁸Pina, Rafael de y Castillo Larrañaga, José. *Instituciones de Derecho Procesal Civil*, Porrúa, México, 1990, p. 230.

*interesado o se le requiere para que cumpla un acto procesal.*⁹

En el caso del Tribunal Universitario, las notificaciones son los actos en donde se hace saber, tanto a la autoridad como a los académicos y alumnos, de un acuerdo o resolución dentro de un procedimiento, en el que forman parte o tienen algún interés.

El artículo 15 del Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor, establece:

*"Las notificaciones serán hechas sin formalidad especial, personalmente a los interesados o por correo certificado con acuse de recibo. Las hará el secretario o la persona a quien éste comisione para tal efecto, bajo su responsabilidad."*¹⁰

Actualmente, quien hace este trabajo, es un notificador, que depende del Secretario Auxiliar del Tribunal. En la práctica éste órgano (no en la actual administración, sino en anteriores), se han empleado otros medios para realizar las notificaciones, como el telegrama y la vía telefónica en casos urgentes. De conformidad con el Código Federal de Procedimientos Civiles, el telegrama es un medio permitido para realizar notificaciones judiciales, sin embargo, el teléfono no.

⁹Pina, Rafael de, Op. Cit., p. 388.

¹⁰Compilación de Legislación Universitaria, Op. Cit. p. 148.

Actualmente, las notificaciones se hacen de forma personal tanto a la autoridad, como al académico o alumno, aunque en algunas ocasiones se notifica por correo certificado.

2.2 Emplazamiento

Para De Pina y Castillo, el emplazamiento es "el llamado judicial que se hace, no para la asistencia a un acto concreto y determinado, sino para que, dentro del plazo señalado, comparezcan en juicio ante el tribunal a usar de su derecho, so pena de sufrir el perjuicio a que hubiese lugar."¹¹

Sobre el mismo tema, Vicente y Cervantes, nos dice:

"La citación y el emplazamiento pertenecen a la clase de notificaciones, y puede decirse que comprenden a éstas porque dan una noticia o ponen un acto en conocimiento de una persona, más la citación se diferencia de la notificación en que aquella tiene por objeto no sólo notificar un acto, sino que comparezca a presenciarlo a efectuarlo; y se distingue el emplazamiento en que designa un día fijo para presentarse, más no un término como éste, dentro de cual se verifique la presentación, y en que se refiere a distintos actos."¹²

¹¹Pina, Rafael de, Op. Cit. p 65.

¹²Vicente y Cervantes, Tratado filosófico, histórico y crítico de los procedimientos judiciales en materia civil, Porrúa, México, 1970, T. II, p. 54.

El Tribunal Universitario al admitir la consignación, deberá emplazar al alumno o académico consignado, para que manifiesten lo que a su derecho convenga y presenten las pruebas que tengan a su favor. La autoridad, tratándose de apelaciones, también deberá ser emplazada para el mismo fin.

La forma en que se llevan a cabo los emplazamientos, depende de cada administración del Tribunal. En algunas ocasiones (1980), no ha sido la más adecuada:

"...en su actuación diaria el tribunal sólo hace el emplazamiento en forma personal a la autoridad universitaria (en el caso de la apelación), por ser su realización la más fácil, en cambio tratándose del consignado siempre se le notificará el emplazamiento por medio de correo certificado o por telegrama, por ser un tanto difícil que el secretario auxiliar del tribunal se constituya en el domicilio de éste."¹³

Esto resulta una desigualdad procesal, pues el correo o el telegrama no aseguran el debido emplazamiento para el consignado. Debe notificarse de manera personal, tanto al consignado como a la autoridad consignante.

En el sistema judicial mexicano, cuando por alguna circunstancia no es posible notificar personalmente, se hacen publicaciones en el Boletín Judicial, para que en actor o

¹³Herrera, Luis. Op. Cit. p. 37.

demandado comparezca a juicio o a desahogar alguna diligencia, surtiendo sus efectos como si la notificación hubiese sido personal.

2.3 Edictos

Los edictos son otra forma de comunicación procesal, utilizados para notificar alguna de las partes, de una resolución del órgano jurisdiccional, para que en el término indicado, acudan a manifestar su derecho.

No siempre es posible realizar notificaciones de manera personal. Las razones pueden ser variadas: cambio de domicilio, que el alumno no haya proporcionado su verdadera residencia¹⁴ o bien, alguna dificultad con el correo, (entre otras razones), por lo que es necesario acudir a otras formas de notificación.

Por edicto, entendemos:

"Notificación pública hecha por órgano administrativo o judicial de algo que con carácter general o particular debe ser conocido para su cumplimiento o para que surta efectos"

¹⁴ Muchos aspirantes al bachillerato o licenciatura, al momento de hacer el trámite para ingresar a la UNAM, proporcionan un domicilio distinto al suyo, con el propósito de quedar inscritos en un plantel o facultad determinados, lo que repercute al momento de emplazar, por ser difícil su localización.

legales en relación con los interesados en el asunto de que se trate."¹⁵

Por ello, sugerimos que dentro de las formas de notificar del Tribunal Universitario, se incluyan los edictos, publicados en el órgano informativo oficial de la Institución denominado Gaceta UNAM.

Pueden operar de la siguiente manera: se publicarán por tres veces consecutivas en Gaceta UNAM. En caso que el emplazado no comparezca dentro de los tres días siguientes a partir de la última publicación, surtirá sus efectos.

Con esta forma de comunicación procesal, mejora la equidad en los procedimientos, pues se abre la posibilidad a los consignados, de acudir en tiempo y forma, a manifestar lo que a su derecho convenga.

3.4 Contestación

Al escrito de apelación o consignación, debe recaer una contestación. En relación a ésta, el artículo 10 del Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor, dispone:

"Del escrito de consignación se dará vista por tres días al consignado, en el cual deberá exponer las defensas que tenga, en

¹⁵Pina, Rafael de, Op. Cit. p. 199.

*un escrito al cual también se acompañarán todas las pruebas documentales que aduzca...*¹⁶

Este plazo no es fatal, de acuerdo al principio de equidad que rige en los procedimientos ante el Tribunal Universitario:

*"...existe en la práctica del tribunal la costumbre de ampliar dicho plazo a solicitud del interesado hasta por quince días, según el criterio del presidente del tribunal."*¹⁷

El término de tres días para contestar el escrito nos parece insuficiente; más aun, si se trata de alumnos, que en ocasiones no tienen siquiera conocimiento de la existencia del Tribunal Universitario, mucho menos de sus procedimientos. Sugerimos ampliar el plazo a 7 días.

Tratándose de la apelación, no se establece en el Estatuto General o en el Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor, el término que tienen las autoridades para contestar el escrito del académico o alumno, lo que deja en estado de indefensión e inseguridad jurídica, principalmente a los estudiantes. Lo más grave, es que de acuerdo con el artículo 93 del Estatuto General, las sanciones impuestas por la autoridad unipersonal no se

¹⁶Compilación de Legislación Universitaria, Op. Cit. p. 148.

¹⁷Herrera, Luis. Op. Cit. p. 37.

levantarán, en tanto no obtenga sentencia absolutoria del Tribunal Universitario.

En otras palabras, cuando el Director sancione al alumno y este interponga la apelación, el tiempo que aquél tarde en contestar el escrito, retardará el procedimiento, en detrimento del alumno que se encuentra sancionado.

Es urgente establecer el plazo en que la autoridad deberá contestar el escrito. Proponemos el término de 7 días, que por ningún motivo, podrá ampliarse.

La contestación de cualesquiera de los dos escritos (consignación y apelación), deberá referirse a todos y cada uno de los puntos asentados en el ocurso inicial. Se anexarán las pruebas documentales con que se cuente y se mencionarán aquellas que serán presentadas en su oportunidad, ante el órgano disciplinario.

3. ETAPA PROBATORIA

3.1 Ofrecimiento

El numeral 8 del Reglamento del Tribunal Universitario, establece que las pruebas documentales se acompañarán al escrito de consignación.¹⁸

El artículo 9 del mismo ordenamiento, establece:

¹⁸Compilación de Legislación Universitaria, Op. Cit. p. 143.

*"Las pruebas de otra especie serán recibidas por el Tribunal en los días que él fije, previa citación de las partes interesadas."*¹⁹

Esta disposición, se refiere a las pruebas no documentales. Sin embargo, no establece un término para ofrecerlas y/o recibirlas, sino se deja al arbitrio de Tribunal. Consideramos que esta falta de términos, va en contra del principio de economía procesal y atenta contra quien se encuentre sujeto a un procedimiento.

En la práctica, para este efecto, el Tribunal aplica los Códigos de Procedimientos Civiles (del Fuero Común y Federal), en el cómputo de los términos. Empero, debe establecerse en el Reglamento, el término que se tiene para ofrecer pruebas. Sugerimos que una vez admitida la consignación o apelación en el mismo emplazamiento, se indique que tienen un plazo de 15 días para ofrecer las demás pruebas. Dicho término, podrá ampliarse cuando lo estime necesario el Tribunal; por ejemplo, si se demuestre la solicitud de algún elemento de convicción y haya sido negado o esté pendiente su entrega. Asimismo, el Tribunal, otorgará apoyo a los interesados, para la obtención de elementos probatorios.

El Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor, en su artículo 33, establece que a falta de disposición procesal del Estatuto General o del Reglamento, el

¹⁹Ibidem. p. 148.

Tribunal y la Comisión normarán sus actos de acuerdo a las normas que inspiran el Derecho Procesal. Sin embargo, no especifica si dichas normas serán del Fuero Común o del Federal. En la práctica, el órgano disciplinario se apoya tanto en Código Federal de Procedimientos Civiles, como en el del Distrito Federal, dependiendo el que más convenga al caso concreto.

En relación a las pruebas, el artículo 79 de Código Federal de Procedimientos Civiles, establece:

"Para conocer la verdad, puede el juzgador valerse de cualquiera persona, sea parte o tercero, y de cualquiera cosa o documento, ya sea que pertenezca a las partes o a un tercero, sin más limitaciones que las de que las pruebas estén reconocidas por la ley y tengan relación inmediata con los hechos controvertidos.

Los tribunales no tiene límites temporales para ordenar la aportación de las pruebas que juzguen indispensables para formar su convicción respecto del contenido de la litis, ni rigen para ellos las limitaciones y prohibiciones, en materia de prueba, establecidas en relación con las partes."²⁰

El Tribunal Universitario sigue este criterio. Los medios de prueba reconocidos por la ley, están contemplados en el artículo 93, del mismo Código:

- "...I. La confesión;*
- II. Los documentos públicos;*
- III. Los documentos privados;*

²⁰Trueba Alberto y Trueba Jorge, Código de Procedimientos Civiles, en Nueva Legislación de Amparo Reformada, Porrúa, México, 1994, p.p. 296-297.

- IV. *Los dictámenes periciales;*
- V. *El reconocimiento o inspección judicial;*
- VI. *Los testigos;*
- VII. *Las fotografías, escritos y notas taquígráficas y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia, y*
- VIII. *Las presunciones.*²¹

Estos elementos probatorios son admitidos por el Tribunal Universitario.

3.2 Admisión

El Reglamento del Tribunal en su artículo 11, establece:

*"Se procurará que las pruebas no documentales, tanto las del consignador como las del consignado, se reciban en un sólo acto."*²²

Esta disposición es acorde con el principio de economía procesal. Sin embargo, algunos medios de prueba - por su naturaleza-, no se pueden desahogar en un sólo acto. Sugerimos en este caso, que la audiencia de desahogo de pruebas pueda diferirse.

En ocasiones, el Tribunal Universitario determina qué clase de pruebas son las idóneas. Puede no aceptar la confesional de alguna autoridad (caso que en la realidad se ha

²¹Ibidem. p. 297.

²²Compilación de Legislación Universitaria, Op. Cit. p. 148.

presentado), o bien, la declaración de algún testigo, por tachársele de inhonorable o falta de confianza.

En relación a la confesional por parte de la autoridad, debemos recordar que los directores de escuelas o facultades, sólo son responsables ante el Rector y la Junta de Gobierno, por lo que el Tribunal se ve impedido para obligarlas a presentarse al desahogo de esta probanza.

Las pruebas documentales son las que con más frecuencia se utilizan, ya sea en su carácter público o privado.

Las periciales grafoscópicas v.gr., son utilizadas para comprobar la autenticidad de alguna firma falsificada o probar que un documento fue elaborado por persona determinada. La inspección es utilizada con menor frecuencia; sin embargo, en ocasiones, el Tribunal o alguno de sus miembros se constituyen en el lugar de los hechos, a fin de corroborar la veracidad y existencia de los mismos.

El Tribunal Universitario debe gestionar ante las autoridades de la dependencia respectiva, la autorización para que los académicos y estudiantes puedan ausentarse de sus labores, con el propósito de comparecer ante este órgano, sin que afecte su vida académica.

3.3 Preparación y desahogo

El Reglamento del Tribunal Universitario, no establece ninguna regla en materia de desahogo de pruebas.

La prueba documental se desahoga por su propia naturaleza, desde que es admitida por el órgano en cuestión.

Por lo que se refiere a la testimonial, en el emplazamiento para contestar la consignación o apelación, deberá indicarse hora y fecha en que será desahogada.

En esta prueba existe cierta dificultad, ya que no está previsto en la Legislación Universitaria, algún mecanismo por el cuál se obligue algún universitario, a comparecer ante el Tribunal Universitario. Sin embargo, cuando un alumno es aceptado dentro de la Universidad, firma una carta donde se compromete a cumplir con las obligaciones que le imponga la Institución y sus órganos. Tratándose de académicos, el EPA indica que deberán cumplir con las obligaciones que establezca la Legislación Universitaria.

En la práctica, el Tribunal Universitario, impone sanciones a los universitarios que niegan presentarse en alguna diligencia. Empero, esta causa no está prevista como responsabilidad en ningún dispositivo; por lo que el Tribunal lo hace valer de facto. Cuando el sujeto citado no es universitario, el órgano disciplinario no cuenta con fuerza alguna para hacerlo comparecer.

La ausencia de mecanismos para obligar a los universitarios a comparecer, va en detrimento del esclarecimiento de los hechos; más aún, si los alumnos o

académicos no asisten por temor de sufrir alguna represalia de las autoridades.

Sugerimos que en el Estatuto General -en el apartado relativo a las obligaciones tanto de los académicos como de los alumnos-, se establezca el deber y la responsabilidad de éstos, de comparecer cuando sean citados por el Tribunal Universitario, so pena de ser sancionados en caso de negarse. Las sanciones que podrán imponerse, serán: amonestación, apercibimiento o extrañamiento escrito. Sin embargo, deberán contar con la seguridad de no recibir algún agravio de las autoridades y en caso de ser así, tomará conocimiento el Tribunal, con el propósito de hacerlo saber a las autoridades competentes y fincar la responsabilidad que proceda.

Durante la audiencia de desahogo, el oferente de la prueba, será quien interroge a los testigos. En la práctica, el Secretario Auxiliar -quien conduce las audiencias-, en algunos casos examina directamente a los testigos, a fin de llegar a la verdad de los hechos.

En la audiencia donde se desahogue la prueba confesional, deberán absolverse las posiciones que formule el oferente, sin necesidad de ser depositadas con anterioridad en el Tribunal.

En la actualidad, el Tribunal Universitario no hace calificación alguna, de los elementos probatorios.

En la inspección, el Tribunal debe señalar fecha y hora para llevarla a cabo. Se constituirán las partes y los miembros del Tribunal designados para ello, en el lugar donde tuvieron verificativo los hechos.

De las comparecencias e inspecciones, deberá levantarse acta mecanografiada, en la que se hará constar lugar, fecha y hora, en que se llevaron a cabo; incluyendo los nombres de los asistentes. Se transcribirán las declaraciones. Todas las actuaciones deberán ir firmadas por las partes y por aquellos que intervinieron en ellas y cuando exista negativa de hacerlo, el Tribunal deberá asentar ese hecho en las mismas.

La práctica de diligencias para mejor proveer, se encuentra prevista²³ en el artículo 18 del Reglamento del Tribunal Universitario que, al referirse a los fallos de fondo, indica:

"...al dictarlos, el Tribunal Universitario tendrá absoluta libertad para hacer todas las investigaciones que juzgue convenientes y para decretar la rendición de cualesquiera pruebas, aun cuando no hayan sido ofrecidas por las partes."²⁴

²³Esta facultad del Tribunal, se encuentra mal ubicada en la Legislación Universitaria, ya que dentro del Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor, aparece en el capítulo III, relativo a las resoluciones, más no en el II, referente al procedimiento; donde a nuestro punto de vista, debiera estar. En términos generales, existe una mala técnica legislativa, en la elaboración del Reglamento en cita, ya que no sigue un orden lógico de secuencias procesales, pues salta de unas y otras y después vuelve, resultando dispersas las fases procedimentales en los diversos artículos. En caso que se redacte un nuevo ordenamiento sobre el Tribunal Universitario y la Comisión de Honor, debe seguir un orden, tal como se lleva en el procedimiento, con el propósito de hacerlo más entendible y manejable para la comunidad universitaria.

²⁴Compilación de Legislación Universitaria, Op. Cit. p. 148.

3.4 Carga de la Prueba

El Estatuto General y el Reglamento del Tribunal Universitario son omisos en cuanto a la carga de la prueba y a su distribución. Para explicarlas, acudiremos a la doctrina civil. En relación a la carga de la prueba, se afirma:

*"...representa el gravamen que recae sobre las partes de facilitar el material probatorio necesario el juez para formar su convicción sobre los hechos alegados por las mismas."*²⁵

Entendemos a la carga de la prueba, como la responsabilidad de alguna de las partes, de proporcionar los elementos de convicción al juzgador, para obtener un resultado favorable. Aunque se sostiene que:

*"La carga de la prueba no constituye una obligación jurídica; en el proceso civil moderno no cabe hablar de obligación de probar, sino de interés en probar. La carga de la prueba se concreta en la necesidad de observar una determinada diligencia en el proceso para evitar una resolución desfavorable. Constituye una facultad de las partes, que ejercitan en su propio interés, y no un deber."*²⁶

²⁵Pina, Rafael de y Castillo, José, Op. Cit. p. 281.

²⁶Ibidem. p. 281.

Sobre la distribución de la carga de la prueba, el Código Federal de Procedimientos Civiles en su artículo 81, establece:

*"El actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el reo los de sus excepciones."*¹²⁷

El artículo 82 del mismo ordenamiento, dispone:

"I. El que niega sólo está obligado a probar:

II. Cuando la negación envuelva la afirmación expresa de un hecho;

III. Cuando se desconozca la presunción legal que tenga a su favor el colitigante, y

*IV. Cuando se desconozca la capacidad."*¹²⁸

En nuestro sistema de derecho el criterio general sobre la carga de la prueba, es que el actor y el demandado deben probar respectivamente, los hechos constitutivos de su acción y de su excepción. Debe probar el hecho la parte que lo alegue.

En el caso del Tribunal Universitario, como dijimos, no se menciona la carga de la prueba, ni su distribución. Sin

¹²⁷Trueba Alberto y Trueba Jorge, Op. Cit. p. 297.

¹²⁸Ibídcm.

embargo, es menester que se establezca, pues la autoridad debe fundamentar la consignación con todos los elementos probatorios a su alcance, para no incurrir en abusos, en tanto que los académicos y alumnos, tienen que justificar sus apelaciones, para evitar solicitudes ociosas que distraigan la atención del órgano disciplinario.

3.5 Los alegatos

En los procedimientos civiles, no son frecuentes los alegatos. En el caso del Tribunal Universitario, este fenómeno se presenta de la misma manera, pues no son usuales, además de ser una práctica donde se tiene poca experiencia.

Las normas disciplinarias de nuestra Institución no establecen, específicamente, la oportunidad de formular alegatos; sin embargo, tanto el Estatuto General como el Reglamento del Tribunal, hacen suponer su existencia.

Así, el artículo 100 del Estatuto General, establece:

*"El Tribunal Universitario dictará sus resoluciones en la forma y términos que establezca el reglamento respectivo; pero en todo caso se oír a los acusados..."*²⁹

El artículo 12 del Reglamento, indica:

²⁹Compilación de Legislación Universitaria, Op. Cit. p. 71.

"El tribunal oirá personalmente, tanto a la autoridad quejosa como al consignado, en la forma y término que el mismo tribunal fije."³⁰

Las causas por las que no se formulan alegatos, son principalmente dos: la primera, es que alguna veces, las únicas pruebas que se ofrecen son las documentales (en los escritos iniciales) por lo que no se llega a una audiencia de pruebas, donde podrían formularse los alegatos. La segunda, es que no se hace saber al académico o al alumno, el derecho que tienen para presentarlos.

No es usual que las autoridades formulen alegatos, ni cuando fungen como entes consignadores, ni cuando son impugnadas sus determinaciones por vía de apelación.

Existen dos vías para formular alegatos: una, en forma oral, en la audiencia de pruebas, otra, cuando no se llevó a cabo esta audiencia, las partes los formulan por escrito, antes del cierre de instrucción.

En nuestra opinión, deben fomentarse los alegatos, principalmente para los alumnos; ya que para muchos de ellos resulta más fácil y práctico, externar de viva voz, su posición dentro del procedimiento. Por ello, invariablemente, el

³⁰Ibidem. p. 148.

Tribunal, debe hacer saber a los académicos y alumnos, el derecho que tienen para formularlos, así como el término que tiene para hacerlo.

4. ETAPA RESOLUTIVA

4.1 Valoración de las pruebas

Estudiaremos ahora la parte final del procedimiento, donde se analizará el mecanismo utilizado por el Tribunal, para dictar sentencia.

En Derecho Procesal, existen principalmente, 3 sistemas para valorar las pruebas:

- A) Sistema de la prueba libre.
- B) Sistema de la prueba legal o tasada.
- C) Sistema mixto.

Algunos autores añaden a estos, el sistema de la suma crítica, como intermedio entre prueba libre y la prueba legal.

A) Sistema de la prueba libre

Este sistema permite al juez, plena libertad en la apreciación de elementos probatorios, sin sujeción a disposición u ordenamiento alguno.

"El sistema de la prueba libre no sólo concede al juez el poder de apreciarla sin traba legal de ninguna especie, sino que esta potestad se extiende igualmente a la libertad de selección de las máximas de experiencia que sirvan para su valorización."³¹

El sistema libre le otorga al juzgador, facultad para valorizar la prueba, de acuerdo una estimación personal, racional y de conciencia.

En relación con los inconvenientes sobre este sistema, De Pina y Castillo, -refiriéndose a Carnelluti-, afirman:

"El inconveniente principal, en opinión del autor citado, consiste en que esta libertad es un grave obstáculo para prever el resultado del proceso; si esta libertad, dice, se limita o se suprime, conociendo por la eficacia legal de la prueba el resultado probable del proceso, surge una condición favorable a la composición de la litis. Esta es, añade, la razón lógica de las limitaciones al principio de la prueba libre."³²

B) Sistema de la prueba legal

Este método, no permite al juzgador aplicar su criterio en la valorización de las pruebas, ya que se encuentra

³¹Pina, Rafael de y Castillo, José, Op. Cit. p. 273.

³²Ibidem. p. 273.

previamente regulado en un dispositivo legal, al cual debe apegarse, independientemente de su criterio personal.

En este sistema, el legislador de forma general, proporciona reglas fijas sobre la aceptación y fuerza de los medios de convicción, a que debe sujetarse el juzgador.

Sobre los problemas derivados de este sistema, se afirma:

*"El sistema de la prueba legal parece de un defecto fundamental, que es el de consagrar una oposición antinatural entre el conocimiento humano y el jurídico. El sistema de la prueba legal o tasada se asienta sobre la desconfianza hacia el juez, al que convierte en su autómata, y es por su inflexibilidad y dureza, incompatible con una eficaz percepción de los hechos que juegan en el proceso, cuya apreciación en el caso concreto, escapa a las previsiones legales de tipo general que suelen llevar a la fijación de una verdad puramente formal, sin enlace alguno con los elementos vitales que palpitan en toda contienda judicial."*³³

El sistema de la prueba tasada, actualmente, opera como excepción en las legislaciones procesales de diversos países, ya que predomina el mixto; que mencionaremos a continuación.

³³Ibid. p. 274.

C) Sistema mixto

"El predominio del libre criterio del juez o del criterio legal en la apreciación de los resultados de los medios de prueba es lo que permite dar la calificación de prueba libre o tasada, en uno o en otro caso. La combinación de los principios de la prueba legal y de la prueba libre tiende a resolver el contraste tradicional entre la necesidad de la justicia y de la certeza..."³⁴

La legislación procesal de nuestro país, adoptó este sistema con el fin de eliminar los estragos de la aplicación enérgica, tanto del sistema libre, como del legal.

D) Sistema de la sana crítica

Alcalá Zamora y Castillo considera a la sana crítica, como *"el más progresivo de los sistemas probatorios, esencialmente distinto (aunque se haya pretendido identificarlo) del de la prueba libre"*³⁵ y tiene, en su perfección, a su mayor adversario, *"ya que es como esos mecanismos delicados que sólo a manos expertas se pueden confiar."*³⁶

³⁴Ibíd.

³⁵Revista de Derecho Procesal, Buenos Aires, año, II, 4º Trimestre, 1944, número IV, p. 425.

³⁶Pina, Rafael de y Castillo, José, Op. Cit. p. 272.

En este sistema, no se permite al juez razonar de manera fútil, ya que debe tomar en cuenta las llamadas reglas del correcto entendimiento humano o los principios de la lógica.

Así, *"existen...principios de la lógica que no podrían ser nunca desoidos por el juez; pero para que estos principios sean tenidos en cuenta es condición precisa que el juez tenga la libertad que para la apreciación del material probatorio le concede el sistema probatorio de la prueba libre."*³⁷

En relación con el sistema de valoración de pruebas que emplea el Tribunal Universitario, el artículo 101 del Estatuto General, dispone:

*"El Tribunal Universitario y la Comisión de Honor apreciarán libremente las pruebas, dictarán sus fallos de acuerdo con el derecho universitario y la equidad..."*³⁸

El Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor, en su numeral 22, indica:

*"El Tribunal Universitario apreciará libremente las pruebas, dictará razonadamente sus fallos de acuerdo con el derecho universitario y la equidad..."*³⁹

³⁷Ibídcm. p. 272.

³⁸Compilación de Legislación Universitaria, Op. Cit. p. 71.

³⁹Ibídcm. p. 149.

Descartamos que el Tribunal utilice el sistema de la prueba legal o tasada, ya que la Legislación Universitaria establece que será sistema el libre. Aunque se ha dicho que *"el Tribunal Universitario en la práctica para valorar las pruebas y estar en aptitud de resolver el asunto planteado ante él, utiliza el sistema de la libre convicción."*⁴⁰

Sin embargo, la opinión de Madrazo difiere:

*"A primera vista podría parecer que el sistema utilizado es el sistema de la prueba libre o de la libre convicción..."*⁴¹*"No pensamos que éste sea el sistema utilizado por el Tribunal Universitario y la Comisión de Honor, pues aunque el artículo 101 dispone que se apreciarán libremente las pruebas, debe advertirse que el artículo 22 del reglamento agrega que los fallos se dictarán razonadamente. El razonamiento que se consigna en las resoluciones del tribunal es un razonamiento jurídico, fundado en el valor que se ha dado a cada prueba de las aportadas por las partes por el propio tribunal, y que determina y motiva los términos de las resoluciones; así pues, no se juzga en conciencia ya que la resolución está basada en el material probatorio."*⁴²

Este autor, considera que el sistema de valoración utilizado por el Tribunal, es un sistema intermedio entre la

⁴⁰Herrera, Luis, Op. Cit. p. 44.

⁴¹Madrazo, Jorge. Op. Cit. p. 92.

⁴²Ibidem.

prueba legal y la libre convicción, sistema que se conoce como reglas de la sana crítica.⁴³

Coincidimos con la apreciación de Madrazo. Sin embargo, en la práctica, el Tribunal lleva a cabo una especie de "valoración humana de las pruebas", es decir, le da el valor a cada una de ellas, en razón de lo que sea mejor para el alumno o el académico.

4.2 Sentencia

Debemos distinguir entre dos tipos de resoluciones judiciales: las interlocutorias y las de fondo. Las primeras (también llamadas autos o decretos), son aquellas que dicta el órgano jurisdiccional durante la substanciación del procedimiento. Las segundas, resuelven la cuestión de fondo, que constituye el objeto del procedimiento. El Tribunal Universitario, emite ambos tipos de resoluciones.

El artículo 220 del Código Federal de Procedimientos Civiles, establece:

"Las resoluciones judiciales son decretos, autos o sentencias; decretos, si se refieren a simples determinaciones de trámite, autos,

⁴³Ibid.

cuando declinan cualquier punto dentro del negocio, y sentencias, cuando declinan el fondo del negocio."⁴⁴

Respecto de las resoluciones interlocutorias, el artículo 17 del Reglamento del Tribunal Universitario, establece:

*"Las resoluciones interlocutorias se dictarán sin necesidad de previa tramitación especial, de acuerdo con el derecho universitario y la equidad, y procurando siempre que los incidentes que las motiven, cualesquiera que ellos sean, queden resueltos a la mayor brevedad y en la mejor forma posible, para que no pongan obstáculo al procedimiento principal."*⁴⁵

Este artículo es un acierto del legislador universitario, pues establece que los incidentes que en ocasiones hacen dilatado el procedimiento, derivados durante la substanciación; deberán resolverse sin formalidad especial y de forma expedita.

En la práctica, el Tribunal tarda aproximadamente un mes o mes y medio, en resolver cada incidente. Estos lapsos resultan excesivos dentro del procedimiento, por lo que el

⁴⁴Trucba Alberto y Trucba Jorge, Op. Cit. p. 317.

⁴⁵Compilación de Legislación Universitaria, Op. Cit. p. 148.

órgano disciplinario, debe hacer lo posible para que los incidentes se resuelvan con mayor celeridad.

En relación con las sentencias de fondo, el artículo 18 del Reglamento del Tribunal, dispone:

"Los fallos en cuanto al fondo, serán dictados de acuerdo con lo que establece el artículo 100 del Estatuto de la Universidad y dentro del plazo que el presente reglamento fija..."⁴⁶

El artículo 100 del Estatuto General, establece:

"El Tribunal Universitario dictará sus resoluciones en la forma y términos que establezca el reglamento respectivo; pero en todo caso se oirá a los acusados..."⁴⁷

Como se observa, el Estatuto remite al Reglamento y viceversa; pero ninguno de los dos, indica la forma en que deben dictarse los fallos, en cuanto al fondo.

Deben corregirse ambos dispositivos, a fin de explicar la forma en que se dictarán dichas resoluciones y evitar referencias sin contenido. Más adelante, explicaremos desde nuestro punto de vista, los criterios que debe adoptar el Tribunal Universitario, en cuanto a las resoluciones de fondo.

⁴⁶Ibidem.

⁴⁷Ibid. p. 71.

El artículo 13 del Reglamento del Tribunal, establece el término para dictar sentencia:

*"Recibidas todas las pruebas, el tribunal dictará su resolución en el término de 8 días, observando lo dispuesto en el artículo 98 del estatuto."*⁴⁸

No hay que olvidar que el artículo 98 del Estatuto, establece las sanciones que podrán aplicarse al personal académico y a los alumnos.

El término establecido en este dispositivo no se respeta, ya que el tiempo en que el Tribunal dicta su resolución, depende de las cargas de trabajo. Regularmente, resuelve dos o tres meses después de desahogadas las pruebas.

Insistimos en la necesidad de asignar mayor número de recursos humanos, que coadyuven con las labores del Tribunal -ya que muchas veces, la demora se debe a la falta de personal-, a fin de cumplir con los plazos establecidos en la ley y evitar el estado de indefensión en que se deja a los alumnos, que pueden permanecer sancionados, hasta que se dicte sentencia.

En relación a la elaboración de las sentencias, Jorge Madrazo, afirma:

⁴⁸Ibid. p. 148.

*"En la práctica, el presidente del tribunal se encarga de elaborar un proyecto de resolución que es discutido, y en su caso aprobado, por el Tribunal Universitario; en pleno en la audiencia final de resolución. Las resoluciones se toman por mayoría de votos."*⁴⁹

La aseveración de este autor no es la que impera hoy en día, ya que el Secretario Auxiliar, es quien elabora los proyectos de sentencia del Tribunal Universitario; situación que resulta inadecuada, pues pierde sentido la composición colegiada del Tribunal.

Proponemos el siguiente mecanismo para llegar a una resolución: Una vez desahogadas las pruebas y en su caso, practicadas las diligencias para mejor proveer, el Secretario (no el auxiliar), del Tribunal Universitario, elaborará un proyecto de sentencia, que será presentado ante el pleno, para su discusión dentro de los 8 días siguientes. En caso que existan observaciones se harán las modificaciones pertinentes en la misma audiencia. Si no existe acuerdo, las decisiones se tomarán por mayoría de votos. En plazo anterior podrá ampliarse a criterio del Tribunal, cuando el asunto amerite mayor discusión, pero en ningún caso, excederá de 15 días más.

⁴⁹Madrazo, Jorge, Op. Cit. p. 93.

En la actualidad, el Tribunal procura que sus resoluciones se tomen por consenso; práctica que, a nuestro parecer, debe mantenerse.

Proponemos que el Secretario Auxiliar del Tribunal tenga voz, pero no voto, en las resoluciones de este cuerpo colegiado.

El contenido de la sentencias, se encuentra previsto en el artículo 222 del Código Federal de Procedimientos Civiles:

"Las sentencias contendrán, además de los requisitos comunes a toda resolución judicial, una relación sucinta de las cuestiones planteadas y de las pruebas rendidas, así como de las consideraciones jurídicas aplicables, tanto legales como doctrinarias, comprendiendo en ellas los motivos para hacer o no condenación en costas, y terminarán resolviendo con toda precisión los puntos sujetos a la consideración del tribunal, y fijando, en su caso, el plazo entro del cual deben cumplirse."⁵⁰

La estructura plasmada en este artículo, es adoptada por el Tribunal Universitario. Debemos hacer énfasis en un

⁵⁰Tricba Alberto y Tricba Jorge, Op. Cit. p. 317.

par de requisitos, sine qua non de las sentencias: la congruencia y la motivación.

La congruencia es un requisito lógico-jurídico y significa *"la conformidad en cuanto a la extensión, conceptos y alcance entre lo resuelto por el órgano jurisdiccional y las pretensiones que los litigantes han formulado en el juicio."*⁵¹

La motivación, se traduce en una garantía auténtica y efectiva, tanto para los litigantes como para la ciudadanía, pues constituye el medio para evitar el abuso y el autoritarismo o bien, como afirma Prieto Castro, su objeto es *"...mantener la confianza de los ciudadanos en la justicia, y, al mismo tiempo, facilitar la fiscalización por el tribunal superior de la vía de las instancias y recursos extraordinarios."*⁵²

Las resoluciones de fondo del Tribunal Universitario, en la práctica, se apegan a los requisitos de las sentencias civiles o penales: preámbulo, resultandos, considerandos y puntos resolutivos.

El preámbulo es una especie de introducción. Contiene la fecha y el lugar donde se dicta la sentencia, la integración del Tribunal Universitario que conoció del asunto y las partes que intervinieron en él.

⁵¹ Pina, Rafael de y Castillo, José, Op. Cit. p. 326.

⁵² Cit. en Pina, Rafael de y Castillo, José, Op. Cit. p. 327.

Los resultandos son la parte histórica de la sentencia, donde se narran las actuaciones hechas por el Tribunal y por las partes; desde el escrito de consignación o apelación, hasta el final de la fase probatoria.

Los considerandos son los razonamientos lógico-jurídicos del Tribunal Universitario, donde se explican las conclusiones a que ha llegado. Ahí se determina el sentido de la resolución.

Los puntos resolutivos, son el fallo en sí, es decir, los aspectos condenatorios, absolutorios o de modificación de alguna sanción, de forma concreta y sucinta. Además, se ordena cumplir con el sentido de la resolución.

5. EJECUCION DE LA SENTENCIA

El Tribunal Universitario, para ejecutar la sentencia, ordena a la autoridad administrativa o académica, realizar las gestiones necesarias.

Por lo que respecta a los alumnos, la ejecución no representa mayor problema, v.gr., tratándose de sanciones de suspensión de derechos académicos o expulsión, se giran oficios a la Dirección General de Servicios Escolares y a la facultad o escuela respectiva, para tomar las providencias necesarias.

En el capítulo II, mencionamos el problema que se presenta para ejecutar sentencias en contra de académicos. Como ejemplo, expusimos el caso de un profesor, que es destituido de la Universidad y acude a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje para obtener su reinstalación; quedando sin efectos la sentencia del Tribunal Universitario. En este caso, existe ausencia de imperium del órgano disciplinario, para ejecutar su resolución.

En tanto no se modifique la Constitución General de la República, la Ley Federal del Trabajo, así como la Legislación de la UNAM, el Tribunal Universitario, seguirá padeciendo la dificultad para ejecutar las sentencias en contra de académicos.

6. COMISION DE HONOR

Analizaremos ahora, el procedimiento que se sigue ante la segunda instancia, con el objeto de sugerir modificaciones aquello que nos parece inadecuado.

6.1 Competencia

La competencia de la Comisión de Honor se encuentra establecida en el artículo 100 del Estatuto General, cuando, al referirse a las sentencias del Tribunal Universitario, establece:

*"Sus fallos serán inapelables, a menos que se trate de una asunto particularmente grave, a juicio del Rector, caso en el cual si el interesado lo solicita podrá ser revisado por la Comisión de Honor."*⁵³

La excepción a esta regla general de competencia, es dada por el propio artículo, al disponer en su segundo párrafo que:

Las limitaciones de acceso a la segunda instancia, derivados de esta disposición, fueron analizadas en capítulos anteriores.

⁵³Compilación de Legislación Universitaria, Op. Cit. p. 71.

*"Cuando se trate de profesores que tengan más de tres años de servicios, la sentencia que los separe de su cargo será revisada de oficio por la Comisión de Honor, no surtiendo entre tanto sus efectos."*⁵⁴

La Comisión de Honor al igual que el Tribunal Universitario, dictará sus fallos razonadamente y juzgará con base en la equidad y el Derecho Universitario, como se desprende del artículo 101.

El Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor, en su artículo 25, establece:

*"El Consejo Universitario nombrará un tribunal de revisión formado como lo dispone el artículo 25 del Estatuto General."*⁵⁵

A su vez, el artículo 25 del Estatuto, enuncia las distintas comisiones permanentes del Consejo, mismos que mencionamos en el capítulo II de esta investigación.

El numeral 29 del Reglamento citado, indica:

"La Comisión de Honor conocerá en segunda instancia de los casos fallados en la primera por el Tribunal Universitario, de acuerdo con el artículo 99 del estatuto y resolverá sobre los agravos expuestos por el interesado."

⁵⁴ *Ibíd.*

⁵⁵ *Ibíd.* p. 55.

*Ante ella no se podrán alegar nuevos hechos, ni aportarse nuevas pruebas, limitándose a fallar sobre el expediente formado ante el Tribunal Universitario.*⁵⁶

La Comisión de Honor del Consejo Universitario debe ser el órgano que en segunda instancia, conozca de los recursos de revisión solicitados por el interesado (que puede ser tanto la autoridad, como el alumno o el académico), cuando la resolución del Tribunal Universitario, cause algún agravio.

El recurso debe ser concedido en todos los casos en que sea solicitado -y se satisfagan los requisitos de procedencia-, sin necesidad de la intervención del Rector e independientemente de la antigüedad de los académicos. Recordemos que en el capítulo II (p.p. 76-96), analizamos diversas cuestiones relativas a la Comisión de Honor, entre ellos, su naturaleza jurídica, funciones y lo cuestionable que es cómo órgano de segunda instancia

6.2 Procedimiento

El artículo 30 del Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor, dispone:

"La revisión se pedirá por el interesado ante el Tribunal Universitario si el rector estima que se trata de un asunto

⁵⁶Ibidem. p. 49.

particularmente grave, en escrito que expresará los motivos de la queja.

El Tribunal Universitario, al recibir la solicitud de revisión, la enviará inmediatamente a la Comisión de Honor, juntamente con el expediente relativo, y acompañando, si lo cree conveniente, un informe."⁵⁷

El artículo 31 a su vez, establece:

"La comisión, con vista de las constancias anteriores y ateniéndose a las pruebas rendidas resolverá lo que proceda en el término de ocho días."⁵⁸

Los inconvenientes de estos artículos y la ausencia de reglamentación, fueron objeto de estudio en capítulos anteriores; por lo que en el presente, únicamente mencionaremos el procedimiento que se ventila ante este cuerpo colegiado, a fin de sugerir algunas propuestas para mejorar su funcionamiento.

De manera breve, describiremos a continuación el procedimiento que se ventila ante la Comisión de Honor del Consejo Universitario, en la "revisión" de sentencias.

El afectado por la resolución del Tribunal Universitario envía un escrito al Rector, dentro de los tres días

⁵⁷Ibidem. p. 150.

⁵⁸Ibid.

siguientes (no se especifica a partir de qué suceso, pero se infiere que después de la notificación), solicitando la autorización para que proceda el recurso. El Rector estudia su procedencia, pero no existe un término para ello, lo que representa un estado de indefensión, pues el interesado puede permanecer sancionado. Normalmente el Rector otorga o niega en su caso, el recurso, en un plazo de 3 o 5 días.

Una vez que el Rector lo autoriza, se hace saber al Tribunal la interposición de la revisión, a través del escrito, donde el interesado manifestó el agravio que le causó la resolución y solicitó el recurso.

El Tribunal envía la solicitud de revisión y el expediente respectivo, a la Comisión de Honor. Aunque tampoco se establece plazo para hacerlo -que puede representar un riesgo para el afectado-, habitualmente lo hace de forma rápida. El artículo 30 del Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor, establece que el Tribunal, al remitir el expediente a la Comisión, lo hará con un informe si así lo estima conveniente. Esta situación afecta el procedimiento, pues queda a potestad del Presidente del Tribunal, el envío de dicho informe. Algunos presidentes lo han hecho de forma usual, pero otros no. Actualmente, si se remite el multicitado informe.

El Presidente de la Comisión de Honor (Director de la Facultad de Derecho), recibe el expediente con el escrito de

agravios y lo estudia. Posteriormente, señala fecha y hora para que se reúna la Comisión (tampoco hay término para ello). Antes de que confluayan los miembros de ésta, el Presidente envía a cada uno la información pertinente, para que tengan conocimiento del caso; sin embargo, normalmente no la analizan.

Reunida la Comisión, el Presidente explica el asunto. Los consejeros se atienden a la ilustración, ya que no se preocupan por leer antes el expediente o la información que se tenga del caso.

Posteriormente, el Tribunal Universitario rinde su informe. Aunque debe ser por escrito, en la práctica acude el Secretario Auxiliar del Tribunal Universitario, para exponer el caso y los motivos que originaron la resolución del Tribunal. El Secretario Auxiliar aclara dudas e intercambia opiniones con los miembros de la Comisión.

Antaño, el Secretario Auxiliar permanecía durante el desarrollo de la audiencia, pero en últimas fechas por determinación de la propia Comisión, una vez que rinde el informe se retira; para que la Comisión pueda tratar el asunto de forma privada.

En primer lugar, la Comisión revisa la pureza del procedimiento, es decir, su apego a derecho y el respeto a las "garantías" y prerrogativas del afectado. Ulteriormente, entran a la discusión de fondo, donde examinan y discuten la

sanción y las causas que la originaron. Regularmente intenta favorecer al afectado, ya que los argumentos -lejos de basarse en consideraciones jurídicas- se fundamentan en un sentimiento de humanismo y conciencia.

La razón de esta costumbre de favorecer al afectado, tiene dos causas: la primera, se debe al desconocimiento, que sobre el derecho, tienen los miembros de la Comisión, ya que para revisar un expediente sobre un procedimiento apegado a normas de Derecho, se debe contar con conocimientos jurídicos indispensables; de los cuales carecen. La razón es muy sencilla: los miembros de la Comisión, en su mayoría, no son abogados.

La segunda causa se deriva de la primera. Considerando que los miembros de este ente disciplinario no pueden, por lo general, discutir con base en argumentos o consideraciones jurídicas; caen en estimaciones de carácter lógico-humanista, en pro de los afectados.

Para enmendar la falta de conocimientos jurídicos entre los miembros de esta Comisión (al igual que los vocales en el Tribunal Universitario) deben recibir una instrucción básica sobre derecho procesal; a fin de estudiar el asunto desde la óptica jurídica y a la vez, contar con mayores elementos para argumentar en la determinación final. Dicha Institución deberá dárselos al momento en que resultan electos como integrantes de la Comisión.

Una vez que es discutido el asunto, se resuelve en el término de 8 días, según se desprende del artículo 31 del Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor, aunque en realidad, se tardan más tiempo. Por lo regular, tratan de llegar a un consenso y en caso de no ser posible, se somete a votación.

Una práctica acertada del actual Presidente, es no conocer asuntos de su propia dependencia. Como lo hemos dicho, el Presidente de la Comisión de Honor, es del Director de la Facultad de Derecho. Cuando se presenta una revisión disciplinaria que involucre académicos o alumnos de esta dependencia, se excusa de conocer del asunto; dejando que tomen la decisión, los restantes miembros de la Comisión.

La resolución de la Comisión puede ser: confirmar la sentencia, absolver de la sanción al interesado o bien, modificarla (ya sea atenuándola o agravándola). También puede -en caso de que la autoridad sea la que interponga el recurso- condenar, cuando el Tribunal absolvió.

La resolución de la Comisión de Honor no admite recurso alguno, por lo tanto, es definitiva.

En realidad, el procedimiento que se sigue ante la Comisión de Honor, es muy vago e impreciso. En ningún momento es citado el recurrente, no está contemplada una audiencia, en la que se expresen agravios o se ofrezcan pruebas que no pudieron ser presentadas en primera

instancia, por causas inimputables al oferente. No está prevista la orden para presentar pruebas o desahogar diligencias para mejor proveer. Existe asimismo, una ausencia de términos, que resultan capitalmente graves dentro de este supuesto procedimiento. Por estas razones (y otras aludidas con antelación), hemos sostenido que la Comisión de Honor no es, en realidad, una segunda instancia.

Estas deficiencias, nos obligan a sugerir algunas modificaciones al procedimiento, para convertir a la Comisión de Honor, en un auténtico órgano de segunda instancia.

6.3 Propuestas al procedimiento

A fin de agilizar la substanciación del recurso de revisión, el procedimiento que sugerimos será breve y sencillo; pero con las etapas procesales y los términos indispensables.

El recurso de revisión procederá contra aquellas sentencias del Tribunal Universitario que causen agravio al académico, alumno o autoridad y se interpondrá directamente ante el Tribunal, dentro de los 8 días posteriores al que surtió efectos la notificación de la resolución, en escrito que contendrá:

1. El órgano al que va dirigido.
2. Nombre completo del alumno, domicilio, dependencia donde se encuentra inscrito y número

de cuenta o nombre completo, categoría, nivel del académico y dependencia de adscripción.

3. Número de expediente.
4. Resolución que se impugna.
5. Hechos que motiven el recurso.
6. Fecha de notificación de la resolución.
7. Expresión del o los agravios que causa la sentencia.
8. Pruebas documentales y la mención de aquellas que no lo sean.

El escrito debe ser sencillo, por lo que omitimos los requisitos de fundamentación legal y puntos petitorios. Debemos aclarar, que se podrán presentar únicamente, aquellas pruebas que no se exhibieron en primera instancia, por causas inimputables a las partes.

Interpuesto el recurso en tiempo y forma, el Tribunal determinará su procedencia dentro de los 5 días siguientes; término dentro del cual, deberá remitir el expediente a la Comisión de Honor, acompañando la solicitud de revisión, las pruebas (si es que fueron presentadas) y un informe que verse sobre los agravios expuestos por el recurrente.

El Presidente de la Comisión, al recibir el legajo y los documentos, deberá analizarlos por sí o a través del Secretario

y elaborar una sinopsis del procedimiento, en el término de 10 días. Deberá convocar al pleno de la Comisión dentro de los siguientes 7 días, anexando el extracto y la solicitud del recurso (con sus anexos), para que sean estudiados. Se procurará que los miembros de la Comisión examinen cuidadosamente la documentación, poniendo especial atención en la legalidad del procedimiento.

La audiencia iniciará con la exposición del caso, por parte del Presidente de la Comisión. Se podrá citar al Secretario del Tribunal -si se considera necesario- a fin de ampliar el informe o aclarar algunos puntos. En la misma sesión, se desahogarán las pruebas no documentales (previa citación) y se le dará oportunidad al recurrente, para que exprese los agravios en forma oral.

En un plazo máximo de 5 días, se discutirá y resolverá el recurso. Se procurará que la determinación se tome por mayoría; en caso contrario, se someterá a votación.

Una vez que la Comisión llegue a su determinación -donde confirme, modifique, absuelva o condene-, deberá notificarla a la autoridad, al Tribunal Universitario y al recurrente, en término de tres días.

Durante la substanciación del procedimiento ante el Tribunal Universitario y la Comisión de Honor, los términos se computarán en días hábiles; sin contar aquellos no laborables

CAPITULO IV

en la Universidad o los períodos de vacaciones administrativas.

Notificada la resolución de la Comisión, se dará por concluido el asunto en forma definitiva.

**PROPUESTAS
GENERALES**

PROPUESTAS GENERALES

- Primera.** El Tribunal Universitario, debe ser un órgano independiente de la administración central de la UNAM y debe sustituir su denominación, por la de "Comisión Disciplinaria" o "Consejo Disciplinario".
- Segunda.** Es necesario reformar el Estatuto General y el Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor, a fin de permitir el acceso a la revisión de sentencias a los académicos, independientemente de su antigüedad.
- Tercera.** Tiene que modificarse el Estatuto General y el Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor, a fin de deslindar al Rector, de las actividades que se relacionan con estos órganos, eliminando la parte del Estatuto que prescribe que, la revisión, procederá "a juicio del Rector..."
- Cuarta.** En el procedimiento ante la Comisión de Honor (segunda instancia), debe ser factible presentar aquellos elementos probatorios, que no pudieron exhibirse en la primera

instancia, por causas inimputables a las partes.

Quinta. La cancelación de créditos no debe contemplarse como sanción, ya que el alumno al cursar una materia, obtiene determinado número de créditos, mismos que constituyen derechos adquiridos, que no pueden ser susceptibles de modificarse o cancelarse, por la comisión de una falta posterior. En el único caso que aceptamos la cancelación de créditos como sanción, es el del alumno que acreditó la materia fraudulentamente.

Sexta. Debe hacerse una adición tanto al Estatuto General como al Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor, para aclarar, que para efectos de promover la revisión de sentencias ante la Comisión de Honor; se entenderá por interesado, tanto a la autoridad, como a los afectados (académicos o alumnos).

Séptima. En la expresión de agravios, dentro de la substanciación del recurso de revisión ante la Comisión de Honor, no tiene que existir formalidad alguna; debe ser suficiente la expresión del daño que cause la sentencia combatida. Es viable que opere la suplencia en la deficiencia de expresión de agravios, para el caso que no sea clara.

Octava. En el Estatuto del Personal Académico, es indispensable establecer los criterios que deben tomar en cuenta los consejos técnicos de las distintas dependencias, para sancionar a un académico por "deficiente", a fin de hacer más objetivo el sistema de responsabilidades.

Novena. Las faltas dentro de la Universidad, no deben estar gravadas con una sanción específica. El Tribunal Universitario, debe contar con parámetros dados por la ley para aplicarlas; es decir, un gama de sanciones para imponer en cada caso concreto, de acuerdo a sus consideraciones.

Décima. Debe especificarse en la Legislación Universitaria (limitativamente), cuáles son las sanciones que de forma inmediata, pueden imponer las autoridades unipersonales, como por ejemplo: amonestación o suspensión hasta por un máximo de dos meses de los derechos escolares del alumno, a fin de evitar el estado de indefensión en que se deja a este sector, cuando son sancionados por la autoridad unipersonal y permanecen con esa calidad, hasta en tanto el Tribunal Universitario los absuelve.

Décima Primera. Debe elaborarse una nueva clasificación de sanciones en la UNAM, de la siguiente forma:
a) para efectos de expediente; b) económicas;
c) de suspensión; d) de expulsión y destitución y e) reparación del daño.

Décima Segunda. El sistema disciplinario no debe ser esencialmente castigador o represor, ya que se trata de una casa de cultura, donde debe imperar la razón y el espíritu universitario.

Por ello el *telos* o fin último de las sanciones en la Institución, debe estar enfocado a reorientar al sujeto infractor; concientizarlo del daño que provocó por la comisión de la falta y conminarlo para que su conducta se apegue a la Legislación Universitaria, ya que en este cuerpo de leyes, se encuentran contempladas algunas sanciones cuyo fin es simple y sencillamente, castigar.

Décima Tercera. Es necesario establecer factores para atenuar o agravar las sanciones, en la imposición de medidas disciplinarias por parte de las autoridades unipersonales y el Tribunal Universitario. Resulta indispensable también, que los cuerpos normativos de la Institución, cuenten con una adecuada técnica legislativa, que defina y explique las sanciones que se contemplan en ellos.

Décima Cuarta. El Presidente del Tribunal Universitario (Decano del Consejo Técnico de la Facultad de Derecho), debe ser relevado de ese nombramiento. Tiene que recaer en un

académico, cuyas labores se circunscriban a este órgano colegiado. Podrá desarrollar actividades académicas, como cátedras o asesorías, que no excedan de 10 hrs. a la semana como máximo. Su perfil debe ser el siguiente: Licenciado en Derecho, conocimiento profundo de la Legislación Universitaria, entre 35 y 60 años, antigüedad mínima de 5 años de servicios académicos; haber destacado en ésta y en el campo jurídico, honesto y ecuaníme. Su designación debe ser a través de una terna emanada del Consejo Técnico de la Facultad de Derecho, para ser electo por el Consejo Universitario. Durará en su encargo 4 años y podrá ser reelecto una vez.

Décima Quinta. El Abogado General debe ser separado del cargo de Secretario del Tribunal Universitario. Este nombramiento debe recaer en un Licenciado en Derecho, que imparta cátedra en esa Facultad, designado *ex professo*, para desempeñarse como Secretario del órgano. Su elección tiene que ser de la misma forma que la que propuesta

para el Presidente del Tribunal y guardar las mismas calidades. También deberá ser remunerado. En caso de incumplimiento, negligencia o abuso en sus funciones, el Presidente y el Secretario del Tribunal Universitario, podrán ser removidos por el Consejo Universitario. Las causas de remoción deberán quedar perfectamente demostradas ante el propio Consejo.

Décima Sexta. El Secretario Auxiliar del Tribunal Universitario debe ser miembro con voz pero sin voto, en este cuerpo colegiado. Dependerá del Secretario del Tribunal. Sus funciones deben circunscribirse a labores cotidianas del órgano: recibir consignaciones o apelaciones, armar los expedientes, efectuar emplazamientos y notificaciones, recibir pruebas y diligencias o actuaciones de mero trámite. No podrá desahogar o valorar pruebas, ni practicar diligencias que por su relevancia, deban de ser efectuadas por los demás integrantes. No debe elaborar los proyectos de sentencia, ya que debe ser facultad del Secretario del Tribunal, para

después someterlo a consideración de todos de los miembros, para una resolución colegiada. Debe ser remunerado. Podrá ser designado y removido por el Presidente del Tribunal. Tendrá que contar con estudios de Licenciado en Derecho, con amplios conocimientos en materia de Legislación Universitaria, así como una trayectoria profesional y académica amplia.

Décima Séptima. Se debe asegurar la permanencia de los vocales en el Tribunal Universitario, a través de una reforma al Estatuto General, añadiendo una fracción más al artículo 49 -relativa a los consejeros técnicos-, cuya redacción deberá ser la siguiente: *"es obligación de los consejeros técnicos, asistir a las diligencias o actuaciones en que sean convocados por el Presidente del Tribunal Universitario."*

Décima Octava. La Comisión de Honor debe integrarse principalmente, por profesores y alumnos representantes de la Facultad de Derecho, así como por académicos del Instituto de

Investigaciones Jurídicas y consejeros que demuestren tener conocimiento sobre la Legislación Universitaria y criterio para aplicarla. Este órgano colegiado, deberá contar por lo menos con cinco miembros: Presidente, Secretario y tres vocales (profesor, investigador y alumno). Cada uno de ellos contará con un suplente. El Presidente será el Director de la Facultad de Derecho, el Secretario, el titular del Instituto de Investigaciones Jurídicas; dos vocales de estas dependencias (un profesor y un investigador) y el tercero, un alumno de la Facultad de Derecho. Su elección, será conforme al procedimiento tradicional para designar consejeros que integren cualesquiera de las comisiones en que se divide el Consejo Universitario.

Décima Novena. Debe establecerse una división de competencias para sancionar, entre el Tribunal Universitario y las autoridades unipersonales; de acuerdo a un criterio territorial y a uno por razón de la importancia del asunto.

- Vigésima.** Unicamente en caso de flagrancia, el Rector y los directores de facultades y escuelas podrán sancionar inmediatamente a los alumnos, por violaciones disciplinarias. En caso contrario, deberán realizar la consignación respectiva al Tribunal Universitario.
- Vigésima Primera.** Los universitarios que sean sometidos a cualquier procedimiento disciplinario deben contar, cuando menos, con las siguientes garantías: audiencia, legalidad, defensoria, información, suspensión de la sanción, confidencialidad, acceso a la cátedra durante el procedimiento, administración de justicia pronta y expedita, revisión de sentencia y reconsideración de la autoridad.
- Vigésima Segunda.** Las Direcciones Generales de Estudios de Legislación Universitaria y de Asuntos Jurídicos, así como las oficinas jurídicas de las distintas dependencias deben participar en el sistema disciplinario y la administración de justicia en la UNAM, a través de asesorías, consultas y apoyo en general, a los entes encargados de ejercitar dichas funciones.

Vigésima Tercera. El Defensor de los Derechos Universitarios, debe ser electo por el pleno del Consejo Universitario y no por la Comisión de Honor de este cuerpo colegiado.

Vigésima Cuarta. La Defensoría de los Derechos Universitarios, no debe tener facultades para fincar responsabilidades a las autoridades o funcionarios; a fin de no alterar el sistema disciplinario de la UNAM. Su labor debe circunscribirse a informar a las autoridades respectivas, la desatención a sus recomendaciones.

Vigésima Quinta. Las autoridades unipersonales deben contar con un plazo de 15 días hábiles, para reunir los elementos que funden la consignación, después de tener conocimiento de la comisión de una falta. Transcurrido dicho término, deberán consignar o prescribirá su facultad para hacerlo. No habrá prórroga, a menos que un elemento indispensable no este a su alcance y hayan hecho las gestiones para obtenerlo. En este caso, el plazo podrá ampliarse a criterio del Tribunal. Debe contemplarse en la Legislación Universitaria,

la figura del desistimiento, indicándose claramente en que casos procederá. Asimismo debe ampliarse a siete días, el plazo para contestar el escrito de consignación.

Vigésima Sexta. En caso que el Tribunal Universitario no admita la consignación, la autoridad deberá contar con un plazo de 7 días, para impugnar dicho acuerdo ante la Comisión de Honor; ésta, en un término de 5 días, confirmará o revocará la determinación del Tribunal. La Comisión deberá solicitar al Tribunal, un informe sobre su determinación de negar la admisión de la consignación.

Vigésima Séptima. Deben incluirse edictos, dentro de las formas de notificar del Tribunal Universitario. Deberán publicarse en Gaceta UNAM, por tres veces consecutivas. Si el emplazado no comparece dentro de los tres días siguientes a partir de la última publicación, la notificación surtirá sus efectos.

Vigésima Octava. Es menester establecer el término de 7 días, para que la autoridad conteste el escrito de apelación. Dicho plazo, por ningún motivo deberá ampliarse.

Vigésima Novena. El Tribunal Universitario debe observar el siguiente procedimiento para dictar sentencia: una vez desahogadas las pruebas y en su caso, practicadas las diligencias para mejor proveer, el Secretario del Tribunal, elaborará un proyecto que será presentado ante el pleno para su discusión, Dentro de los 8 días siguientes. En caso que existan observaciones, se discutirán y harán las modificaciones pertinentes (en la misma audiencia). Si no existe acuerdo, las decisiones se tomarán por mayoría de votos.

Trigésima. Una vez que se admite el recurso de revisión, el Presidente de la Comisión, al recibir el legajo y los documentos, deberá analizarlos por sí o a través del Secretario y elaborar una sinopsis del procedimiento, en el término de 10 días. Deberá convocar al pleno de la Comisión dentro de los siguientes 7 días, anexando el extracto y la solicitud del recurso

(con sus anexos), para que sean estudiados. Se procurará que los miembros de la Comisión, examinen cuidadosamente la documentación, poniendo especial atención en la legalidad del procedimiento.

Trigésima Primera. La audiencia para desahogar el recurso de revisión ante la Comisión de Honor, deberá iniciar con la exposición del caso, por parte del Presidente de la Comisión. Se podrá citar al Secretario del Tribunal si se considera necesario, a fin de ampliar el informe o aclarar algunos puntos. En la misma sesión, se desahogarán las pruebas no documentales (previa citación) y se le dará oportunidad al recurrente, para que exprese los agravios en forma oral. Los miembros de la Comisión podrán cuestionar al recurrente. En esta sesión o en un plazo máximo de 5 días, se discutirá y resolverá el recurso. Se procurará, que la determinación se tome por mayoría; en caso contrario, se someterá a votación.

Trigésima Segunda. Debe cambiar la forma de pensar tanto en la Universidad como en el exterior de la misma, para abrir la posibilidad de que los alumnos

que sufran una violación a sus garantías individuales, puedan acudir al juicio de garantías; para lo cual, se requiere corregir el criterio del Poder Judicial. El asunto de la improcedencia del amparo en la UNAM, es más una cuestión política que jurídica; además, la Institución -como ente autónomo-, no debe aislarse de la protección del Estado al cual pertenece, ya que la autonomía, no implica desconocimiento del estado de Derecho.

**CONCLUSIONES
GENERALES**

Primera. El Estatuto General de la UNAM, establece una doble competencia para sancionar, entre el Tribunal Universitario y las autoridades unipersonales; sin embargo, no establece una división entre unos y otros, lo que repercute en un estado de inseguridad jurídica para quienes puedan sufrir una sanción.

Segunda. Se debe sustituir el término "apelación" por el de "inconformidad", al medio por el cual los alumnos acuden al Tribunal, para combatir la sanción que les ha impuesto la autoridad y el de "consignación" por el de "denuncia", tratándose de la forma en que las autoridades unipersonales hacen del conocimiento del Tribunal Universitario, actos en contra de la disciplina en la Institución.

Tercera. El Estatuto General, al establecer que las sanciones que impongan los directores a los alumnos, no se

levantarán hasta en tanto no obtengan sentencia absolutoria del Tribunal, los deja en un claro estado de indefensión.

Cuarta.

El Tribunal Universitario tiene una doble función: procurar que las sanciones aplicadas por las autoridades unipersonales a los alumnos, se apeguen a derecho y equidad, así como sancionar a los alumnos y académicos, cuando lo solicite la autoridad y se desprenda su responsabilidad dentro del procedimiento. En otras palabras: tiene función de control de sanciones y facultad para sancionar.

Quinta.

El Tribunal Universitario en sentido estricto, no es un tribunal, ya que no cuenta con jurisdicción dentro del Estado Mexicano. Es más bien un órgano dependiente de la administración central de la UNAM, cuyo fin es, con base en la equidad y el Derecho Universitario, confirmar, modificar o dejar sin efectos las

sanciones que el Rector o los directores hayan impuesto a los alumnos o a los académicos. Asimismo, puede sancionar cuando la autoridad universitaria haga de su conocimiento, actos que constituyen faltas al orden jurídico en la Casa de Estudios. Tiene una naturaleza jurídica mixta, *suí generis* e intermedia entre la autodefensa y el proceso jurisdiccional.

Sexta.

Al designar automáticamente al Presidente del Tribunal Universitario, por ser el Decano del Consejo Técnico de la Facultad de Derecho, se afecta el funcionamiento del órgano disciplinario, ya que a dicho funcionario le resulta sumamente difícil atender con el cuidado necesario, las labores del Tribunal. En el caso del Secretario del Tribunal acontece algo similar, pues al ser designado como Abogado General y desempeñarse como Secretario del ente disciplinario, no dedica el tiempo suficiente a este último.

Séptima. A pesar que la Legislación Universitaria establece que la toma de decisiones en el seno del Tribunal será de manera colegiada, en realidad no es así, ya que, quien efectúa esta labor, es el Secretario Auxiliar del Tribunal Universitario, funcionario que en realidad, desempeña los labores inherentes a este ente disciplinario.

Octava. El limitar la procedencia del recurso de revisión ante la Comisión de Honor, a la potestad del Rector, constituye un yerro del legislador universitario, ya que, con el fin de establecer controles institucionales, dejó en estado de indefensión a los académicos y alumnos que en un momento determinado no pueden exponer las irregularidades que surgieron durante la substanciación del procedimiento ante el Tribunal.

Novena. La Comisión de Honor del Consejo Universitario no es en realidad, un ente de segunda instancia, por las siguientes razones: a) No puede por sí misma

CONCLUSIONES GENERALES

autorizar la procedencia del recurso de revisión, ya que tiene que mediar la aprobación del Rector; b) Existe subordinación parcial y relativa del Tribunal Universitario a la Comisión de Honor, únicamente en el aspecto disciplinario, pero no puede estar llamarle la atención o sancionar al primero, ni tampoco existe relación de dependencia, ya que la Comisión de Honor no elige al Tribunal Universitario; c) El Tribunal Universitario tiene una función netamente disciplinaria, en tanto que el Consejo Universitario y la Comisión de Honor, tienen una función sustancialmente legislativa.

Décima.

La facultad para ejecutar las sentencias del Tribunal es relativa, ya que, tratándose de académicos que son destituidos de la UNAM, pero acuden a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje; si esta ordena su

CONCLUSIONES GENERALES

reinstalación, la resolución del Tribunal Universitario, queda sin efectos.

Décima Primera. Al no estar debidamente reglamentada la facultad que tienen, tanto el Rector como los directores de facultades y escuelas, para sancionar directamente a los alumnos (ausencia de procedimiento), se crea estado de inseguridad e indefensión, que atenta contra el espíritu de equidad y justicia universitaria, que debe prevalecer en la Institución.

Décima Segunda. Para que la autoridad unipersonal pueda sancionar de forma inmediata, el alumno tendrá que ser sorprendido al momento de la comisión de la falta o bien, instantes después de cometida. En caso contrario, la autoridad unipersonal tendría que efectuar actividades de investigación o pesquisa; funciones que en todo caso, corresponden al Tribunal Universitario. La sanción que imponga la autoridad

CONCLUSIONES GENERALES

unipersonal, deberá hacerla a través de un procedimiento disciplinario, respetando las garantías de audiencia y legalidad, principalmente.

Décima Tercera. Las autoridades unipersonales y el Tribunal Universitario, pueden violar garantías individuales al imponer alguna sanción v.gr., en caso de una expulsión definitiva de la Universidad. Sin embargo, el Poder Judicial Federal, determinó que las autoridades de la UNAM, no pueden ser consideradas como responsables en juicio de amparo. A pesar de esta interpretación del Poder Judicial, existe una vía para acceder a la jurisdicción Federal, dada por el artículo 104, fracción primera de la Constitución General de la República.

Décima Cuarta. El problema de la procedencia del Juicio de Amparo en la UNAM, es más una cuestión teórica y política, que

CONCLUSIONES GENERALES

práctica; pues no que hay que olvidar, que existen organismos descentralizados como el IMSS o la PROFECO, donde sus autoridades, si son consideradas como responsables para los efectos del juicio de amparo. Además no existe uniformidad de criterios pues para algunas cuestiones la UNAM es considerada como sujeto de derecho privado y para otras, como un ente puramente gubernamental.

Décima Quinta. Los criterios de interpretación de la Legislación Universitaria, no siempre coadyuvan en la aplicación de ésta. En ocasiones, son utilizados con fines político-universitarios o intereses particulares. Sin embargo pueden subsanar algunas lagunas que actualmente se encuentran en la Legislación Universitaria, relativas a los órganos disciplinarios. Por ello debe fomentarse la expedición de dichos criterios, a través de consultas al Abogado General.

CONCLUSIONES GENERALES

Décima Sexta. La independencia e imparcialidad de la Defensoría de los Derechos Universitarios es relativa, ya que si bien es cierto, que no es directamente un órgano de la administración central quien designa al defensor; es el Consejo Universitario, a través de una terna propuesta por el Rector, además el Defensor, tiene la obligación de rendir un informe ante estas autoridades.

Décima Séptima. La facultad de investigación con que cuenta la Defensoría de los Derechos Universitarios, reforza las actividades disciplinarias en la Institución, ya que vigila el cumplimiento de la Legislación Universitaria y coudyuva al respeto del orden jurídico interno.

Décima Octava. A pesar de que se afirma que la Defensoría vigila que no se violen garantías individuales en la UNAM, no puede actuar frente a dichas violaciones ya que la Institución no puede ser

CONCLUSIONES GENERALES

considerada como responsable en un juicio de amparo, por ello, la vigilancia que lleva a cabo sobre el orden constitucional, es relativa.

Décima Novena.

Una de las principales causas por la que se violan derechos universitarios, se debe al desconocimiento que sobre esta materia, existe entre la comunidad universitaria; entre los alumnos desde el bachillerato hasta las unidades de posgrado y entre los académicos en todos sus niveles y áreas del conocimiento, ya que hasta el momento no se han llevado a cabo campañas de difusión sobre las normas universitarias, en número suficiente. Por ello debe obligarse a las distintas dependencias universitarias a propagar el contenido y efectos de los ordenamientos universitarios.

Vigésima.

A medida que los universitarios conozcan la Legislación y por ende los derechos y obligaciones que de ella se

deriva, se podrán evitar abusos por parte de las autoridades y manipulaciones, en las labores académicas y administrativas, que en ocasiones debilitan a la Institución.

Vigesima Primera. En la Defensoría de los Derechos Universitarios, deben fortalecerse las áreas cuya labor sea analizar las causas que originan las consultas, quejas, reclamaciones o investigaciones; con el propósito sistematizar propuestas de modificación de los cuerpos normativos universitarios. Las propuestas deben turnarse a la Dirección General de Estudios de Legislación Universitaria y a la Comisión de Legislación del Consejo Universitario, con el objeto de complementarlas y enriquecerlas.

Vigésima Segunda. La Defensoría de los Derechos Universitarios, ha reforzado las labores de la administración de justicia en la Universidad, ya que al tener funciones de control sobre la correcta aplicación

CONCLUSIONES GENERALES

de la Legislación Universitaria, en los procedimientos disciplinarios conforma una vía más para combatir aquellas actuaciones del Tribunal Universitario o de las autoridades unipersonales, que atentan contra los derechos de los académicos y alumnos.

BIBLIOGRAFIA

1. AGUILAR, Magdalena. El Defensor Ciudadano (Ombudsman), Facultad de Derecho UNAM y Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1991.
2. ALARCÓN, Alicia. El Consejo Universitario sesiones de 1924-1977 UNAM, México, 1985.
3. ALCALÁ-ZAMORA, Niceto. Clínica Procesal, Porrúa, México, 1976.
4. BAILEY, Theodore Merrill. The Constitutional Standards for the Contents of College Disciplinary Regulations, Law Forum, University of Illinois, vol. 1971, núm. 2.
5. BARRERA, Jorge. La Defensoría de los Derechos Universitarios", Cuadernos de Legislación Universitaria, núm. 2, enero-abril, volumen II, UNAM, México. 1993.
6. BIALOSTOSKY, Sara. Panorama del Derecho Romano, Facultad de Derecho-UNAM, México, 1991, p. 98.
7. BURGOA, Ignacio. Las garantías Individuales, Porrúa, México, 1992.
8. CARRERAS, María Et. Al., Concordancia y Comentarios del Estatuto y del Reglamento de la Defensoría de los Derechos Universitarios, UNAM, México, 1992.
9. Cuadernos de Legislación Universitaria, Defensoría de los Derechos Universitarios (Ombudsman de la UNAM), UNAM, México, 1993.
10. CARRION, Fructuoso. Los Tribunales de Honor, Boletín del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, noviembre y diciembre de 1953.
11. FOULCAUT, Michael. Vigilar y Castigar, Editorial Siglo XXI, México, 1979.
12. GALINDO, Ignacio. Derecho Civil, Porrúa, México, 1990.
13. GARCÍA, Consuelo. Síntesis histórica de la Universidad de México, 2ª Ed., UNAM, México 1975.

14. GÓMEZ, Lara, Cipriano. *Teoría General del Proceso*, HARLA, México, 1994.
15. GÓNGORA, Pimentel, Genaro. *Introducción al Estudio del Juicio de Amparo*, Porrúa, México, 1987.
16. GONZÁLEZ, Mamiel. *El Régimen Patrimonial de la UNAM*, UNAM, México, 1977.
17. HERRERA, Luis. *El Tribunal Universitario*, tesis profesional, Facultad de Derecho-UNAM, México, 1980.
18. MADRAZO, Jorge. *El Sistema Disciplinario de la Universidad Nacional Autónoma de México*, UNAM, México 1980.
19. NORIEGA, Alfonso. *La naturaleza jurídica de las garantías individuales en la Constitución de 1917*, UNAM-Coordinación de Humanidades, México, 1967.
20. PINA, Rafael de y Castillo José. *Instituciones de Derecho Procesal Civil*, Porrúa, México, 1990.
21. PUGGLIATI, Salvador. *Introducción al Estudio del Derecho Civil*, México, 1943.
22. VICENTE Y CERVANTES, *Tratado filosófico, histórico y crítico de los procedimientos judiciales en materia civil, T II*, Porrúa, México, 1970.

DICCIONARIOS CONSULTADOS

1. García-Pelayo, Ramón y Gross. *Pequeño Larousse Ilustrado*, Ediciones Larousse, México, 1984.
2. *Diccionario Everest de Sinónimos y Antónimos*. Editorial Everest, México, 1993.

3. Pallares, Eduardo. *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, Porrúa, México, 1978.
4. Pina, Rafael de. *Diccionario de Derecho*, Porrúa, México, 1978.

LEGISLACION CONSULTADA

1. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Porrúa, México, 1994.
2. *Código Civil para el D.F., en Materia Común y para toda la República en Materia Federal*, Porrúa, México, 1995.
3. *Código Penal para el D.F., en Materia Común y para toda la República en Materia Federal*, Porrúa, México, 1996.
4. *Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México*, aprobada por el H. Congreso de la Unión, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 6 de enero de 1945.
5. *Bases para el Funcionamiento de las Comisiones del H. Consejo Universitario*, aprobado por el Consejo Universitario, en su sesión del 28 de agosto de 1961.
6. *Compilación de Legislación Universitaria*. Oficina del Abogado General, Dirección General de Estudios de Legislación Universitaria, UNAM, México, 1992.
7. Delgado Moya, Rubén. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada y actualizada*, Editorial PAC S.A. de C.V., México, 1995.
8. *Estatuto de la Defensoría de los Derechos Universitarios*, aprobado por el Consejo Universitario, en su sesión del 29 de mayo de 1985. Publicado en *Gaceta UNAM*, el 3 de junio de 1985.

BIBLIOGRAFIA

9. Estatuto del Personal Académico de la UNAM, aprobado por el Consejo Universitario, en su sesión del 28 de junio de 1974. Publicado en Gaceta UNAM, el 5 de julio de 1974.
10. Estatuto General, aprobado por el Consejo Universitario, en las sesiones del 12, 14, 16 19, 21, 23 y 26 de febrero a 9 marzo de 1945.
11. Interpretación de la Legislación de la Universidad Nacional Autónoma de México 1973-1986, UNAM, México, 1987.
12. Ley de Procuradurías de Pobres, Edición Commemorativa del Bicentenario de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, Secretaría de Gobernación, 1989.
13. Reglamento de la Defensoría de los Derechos Universitarios, aprobado por el Consejo Universitario, en su sesión ordinaria del 30 de julio de 1986. Publicado en Gaceta UNAM, el 11 de agosto de 1986.
14. Reglamento del H. Consejo Universitario, aprobado por el Consejo Universitario, el 28 de octubre de 1949.
15. Reglamento del Tribunal Universitario y de la Comisión de Honor, aprobado por el Consejo Universitario, el 28 de enero de 1946.
16. Reglamento General del Servicio Social de la UNAM, aprobado por el Consejo Universitario, el 26 de septiembre de 1985. Publicado en Gaceta UNAM, el 7 de octubre de 1985.
17. Reglamento General de Exámenes, aprobado por el Consejo Universitario, el 28 de noviembre de 1969.
18. Reglamento General de Inscripciones, aprobado por el Consejo Universitario, el 10 de abril de 1973.
19. Reglamento General del Sistema Bibliotecario de la UNAM, aprobado por el Consejo Universitario, en su

sesión del 19 de julio de 1990. Publicado en Gaceta UNAM, 26 de julio de 1990.

20. Reglamento Interior de la Junta de Gobierno, aprobado por la Junta de Gobierno en su sesión del 13 de marzo de 1945.
21. Reglamento para la Elección de Consejeros Universitarios y Técnicos Representantes de Profesores y Alumnos, aprobado por el Consejo Universitario, el 12 de septiembre de 1986.
22. Reglamento sobre la Participación y Colaboración de los Egresados de la UNAM, aprobado por el Consejo Universitario, el 26 de septiembre de 1985. Publicado en Gaceta UNAM, el 3 de octubre de 1985.
23. Trueba Alberto y Trueba Jorge, Código Federal de Procedimientos Civiles, en Nueva Legislación de Amparo Reformada, Porrúa, México, 1994.
24. Nueva Legislación de Amparo Reformada, Porrúa, México, 1995.
25. Título Transitorio que adiciona el Estatuto General de la UNAM y que crea los Consejos Académicos de Area y el Consejo académico del Bachillerato.

DOCUMENTOS CONSULTADOS

1. Diario del Congreso Universitario, Sumario de propuestas, México, UNAM, 1990.
2. Diversos expedientes del Tribunal Universitario, consultados tanto en el Archivo Histórico de la UNAM, como en el propio Tribunal.

**REVISIONES Y QUEJAS DEL PODER JUDICIAL
CONSULTADAS**

1. Criterio dictado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el recurso de revisión número 466/930, promovido por Calixto A. Rodríguez.
2. Revisión administrativa 412/71. Eleuterio Tovar Muñoz, 14 de mayo de 1971, informe de 1971.
3. Queja 152/62, resuelta por el 2º Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del D.F., en Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, T. IV, p. 1067.

INDICE

**"NUEVAS FORMAS DE ORGANIZACION DEL SISTEMA
DISCIPLINARIO Y LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA EN
LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO"**

PROLOGO	1
INTRODUCCION	V
CAPITULO I	
EL TRIBUNAL UNIVERSITARIO	1
1. BREVES CONCEPTOS	1
1.1 El sistema disciplinario	1
1.2 La administración de justicia	2
2. EL REGIMEN DISCIPLINARIO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO	4
2.1 ¿Porqué sanciona la UNAM?	4
2.2 ¿Para qué sanciona la UNAM?	6
2.3 Del Tribunal Universitario	8
2.4 De las autoridades colegiadas y unipersonales	21
3. LA APARIENCIA QUE GUARDA EL TRIBUNAL UNIVERSITARIO Y SU VERDADERA NATURALEZA JURIDICA	24
3.1 La confusión y el prejuicio que provoca su denominación	24
3.2 Algunas repercusiones de su denominación y el intento por desaparecer al Tribunal Universitario	25
3.3 Su posición frente a la Legislación Universitaria	30
3.4 Su posición real en la Administración Central	31
3.5 Su posición ideal	33
	390

**"NUEVAS FORMAS DE ORGANIZACION DEL SISTEMA
DISCIPLINARIO Y LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA EN
LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO"**

PROLOGO	I
INTRODUCCION	V
CAPITULO I	
EL TRIBUNAL UNIVERSITARIO	1
1. BREVES CONCEPTOS	1
1.1 El sistema disciplinario	1
1.2 La administración de justicia	2
2. EL REGIMEN DISCIPLINARIO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO	4
2.1 ¿Porqué sanciona la UNAM?	4
2.2 ¿Para qué sanciona la UNAM?	6
2.3 Del Tribunal Universitario	8
2.4 De las autoridades colegiadas y unipersonales	21
3. LA APARIENCIA QUE GUARDA EL TRIBUNAL UNIVERSITARIO Y SU VERDADERA NATURALEZA JURIDICA	24
3.1 La confusión y el prejuicio que provoca su denominación	24
3.2 Algunas repercusiones de su denominación y el intento por desaparecer al Tribunal Universitario	25
3.3 Su posición frente a la Legislación Universitaria	30
3.4 Su posición real en la Administración Central	31
3.5 Su posición ideal	33
	390

3.6 ¿Que es en realidad el Tribunal Universitario?	34
4. EL INCONVENIENTE DE SU CONSTITUCION ACTUAL	43
4.1 Sus miembros	43
4.1.1 El Presidente	44
4.1.2 El Secretario	49
4.1.3 Los vocales	52
4.1.4 El Secretario Auxiliar	56
4.2 ¿Quien juzga verdaderamente en el Tribunal Universitario	58
CAPITULO II	
LA SEGUNDA INSTANCIA Y LO RELATIVO A LAS SANCIONES	
	60
1. ¿EXISTE EN REALIDAD UNA SEGUNDA INSTANCIA	61
1.1 El Consejo Universitario	61
1.2 La Comisión de Honor	76
1.3 ¿Es realmente una segunda instancia?	78
1.4 Su naturaleza jurídica	84
1.5 La ausencia de procedimiento	89
2. EL SISTEMA ACTUAL DE SANCIONES DE LA UNAM	97
2.1 La Ley Orgánica	97
2.2 El Estatuto General	97
2.3 El Estatuto del Personal Académico	120
2.4 Reglamento General de Exámenes	126
2.5 Reglamento General de Inscripciones	126
2.6 Reglamento del H. Consejo Universitario	127
2.7 Reglamento para la Elección de Consejeros Universitarios y Técnicos Representantes de Profesores y Alumnos	130
	391

2.8 Reglamento General del Sistema Bibliotecario de la UNAM	133
3. EL CONFLICTO DE COMPETENCIAS PARA SANCIONAR ENTRE LAS AUTORIDADES UNIPERSONALES Y EL TRIBUNAL UNIVERSITARIO	134
4. EL DAÑO QUE SE CAUSA A LOS ALUMNOS BAJO EL SISTEMA ACTUAL DE SANCIONES	136
4.1 Facultad de las autoridades unipersonales para sancionar a los alumnos inmediatamente	136
4.2 La falta del principio de audiencia	137
4.3 La ausencia de términos	147
4.4 Propuesta de procedimiento para que las autoridades unipersonales puedan sancionar inmediatamente	148
4.5 La falta de principio de legalidad	151
4.6 El estado de indefensión que padecen los alumnos durante el procedimiento	155
5. LA VIOLACION DE GARANTIAS INDIVIDUALES POR ACTOS DE LAS AUTORIDADES UNIPERSONALES Y DEL TRIBUNAL UNIVERSITARIO	158
5.1 Las garantías individuales	158
5.2 El juicio de amparo	161
5.3 El concepto de autoridad para los efectos del juicio de amparo	166
5.4 La violación de garantías dentro de la UNAM	169
5.5 El problema de la procedencia del Juicio de Amparo en la UNAM	170
5.6 Posibles vías extra universitarias para combatir las sentencias del Tribunal Universitario	181

5.6.1	Juzgados de Distrito	181
5.6.2	Por vía de Tribunales Laborales	183
5.6.3	Otros planteamientos	187
6.	LA FORMA EN QUE SE DEBEN CONCEPTUALIZAR LAS SANCIONES UNIVERSITARIAS	191
6.1	El <i>telos</i> de las sanciones universitarias	192
6.2	Alternativas	196
6.2.1	Sanciones para efectos de expediente	196
6.2.2	Sanciones económicas	197
6.2.3	Reparación del daño	198
6.2.4	Sanciones de suspensión	198
6.2.5	Sanciones de expulsión y destitución	199
6.3	Atenuantes y agravantes (parámetros para el juzgador)	200
6.4	La necesidad de definir las en los cuerpos legales	201
CAPITULO III		
NUEVA VISION DEL SISTEMA DISCIPLINARIO Y LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA EN LA UNAM		203
1.	Integración del Tribunal Universitario	204
1.1	Presidente	204
1.2	Secretario	206
1.3	Secretario Auxiliar	206
1.4	Vocales	207
2.	INTEGRACION DE LA COMISION DE HONOR	208
3.	DELIMITACION DE FACULTADES PARA CONOCER DE CAUSAS DE RESPONSABILIDAD UNIVERSITARIA	210
3.1	Autoridades unipersonales	214

3.2 Del Tribunal Universitario	217
4. GARANTIAS PARA QUIENES ESTEN SUJETOS A UN PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO	218
4.1 Audiencia	219
4.2 Legalidad	220
4.3 Defensoria	220
4.4 Informacion	221
4.5 Suspensión de la sanción	222
4.6 Confidencialidad	223
4.7 Acceso a la cátedra durante el procedimiento	223
4.8 Administración de justicia pronta y expedita	224
4.9 Revisión de sentencia	225
4.10 Reconsideración de la autoridad	226
5. EL PAPEL DEL ABOGADO GENERAL	227
5.1 Conocimiento de responsabilidades universitarias	228
5.2 Importancia de la facultad para emitir criterios de interpretación de la Legislación Universitaria	229
6. INTERVENCION Y APOYO INSTITUCIONAL EN LA NUEVA VISION DE LA FUNCION DISCIPLINARIA	236
6.1 Dirección General de Estudios de Legislación Universitaria	236
6.2 Dirección General de Asuntos Jurídicos	237
6.3 Oficinas jurídicas de las distintas dependencias universitarias	238
7. EL PAPEL QUE DESEMPEÑA LA DEFENSORIA DE LOS DERECHOS UNIVERSITARIOS	238
7.1 Antecedentes	238

7.2 Denominación, objeto y características	243
7.3 Organización	250
7.4 Designación	251
7.5 Duración del cargo	253
7.6 Requisitos para la designación	253
7.7 Atribuciones	256
7.7.1 Asesoría y orientación	257
7.7.2 Reclamaciones o denuncias	259
7.8 Competencia	262
7.8.1 Excepciones a la competencia	269
7.9 Informes	274
7.10 Divulgación	277
7.11 Reglamento	280
7.12 Procedimiento	282
7.13 Queja	289
7.13.1 Análisis	292
7.13.2 Notificación y emplazamiento	294
7.13.3 Contestación de la queja	295
7.13.4 Pruebas	296
7.14 Recomendación	296
7.15 Recursos	298

CAPITULO IV**EL PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL
UNIVERSITARIO, LA COMISION DE HONOR Y
ALGUNAS PROPUESTAS DE MODIFICACION**

	301
1. FORMAS DE INICIACION	301
1.1 La consignación	301
1.2 La apelación	307
2. ETAPA POSTULATORIA	311
2.1 Notificaciones	311
2.2 Emplazamiento	313

INDICE

2.3 Edictos	315
2.4 Contestación	316
3. ETAPA PROBATORIA	318
3.1 Ofrecimiento	318
3.2 Admisión	321
3.3 Preparación y desahogo	322
3.4 Carga de la prueba	326
3.5 Los alegatos	328
4. ETAPA RESOLUTIVA	330
4.1 Valoración de las pruebas	330
4.2 Sentencia	336
5. EJECUCION DE LA SENTENCIA	343
6. COMISION DE HONOR	345
6.1 Competencia	345
6.2 Procedimiento	347
6.3 Propuestas al procedimiento	353
PROPUESTAS GENERALES	357
CONCLUSIONES GENERALES	372
BIBLIOGRAFIA	384
INDICE	390