



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

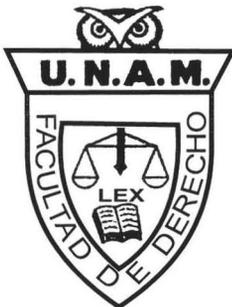
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

“EXAMEN DE LA NATURALEZA JURIDICA
DEL TRIBUNAL UNIVERSITARIO DE LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE
MEXICO”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADA EN DERECHO

PRESENTA:
ERIKA CERVANTES MUÑOZ



ASESOR: REC.
DANIEL OJESTO MARTINEZ PORCAYO

MEXICO, D. F.



2004



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
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E

Muy Distinguido Señor Director:

La alumna CERVANTES MUÑOZ ERIKA, inscrita en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "LA NATURALEZA JURÍDICA DEL TRIBUNAL UNIVERSITARIO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO", bajo la dirección del suscrito y del Lic. Daniel Ojesto Martínez Porcayo, para obtener el título de Licenciada en Derecho.

El Lic. Martínez Porcayo, en oficio de fecha 15 de junio de 2004, me manifiesta haber aprobado la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento, suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional de la compañera de referencia.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, DP.F., julio 7 de 2004

LIC. EDMUNDO ELÍAS MUÑOZ
DIRECTOR DEL SEMINARIO



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

NOTA DE LA SECRETARÍA GENERAL: El interesado deberá someter su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad

*1m.

Agradecimientos:

A todos los que creyeron en mi, compañeros, profesores, amigos y más aun a mi familia, por todo lo que me han brindado sin más interés, que mi bienestar.

A la Magistrada Fortunata Florentina Silva Vázquez, que siempre me estimuló y me apoyó para seguir adelante.

A mi amiga Antonia Chimal Gabriel, que me levantaba siempre de mis caídas y quien quiero como una madre.

A mi asesor el Licenciado Daniel Ojesto Martínez Porcayo, que me facilitó las cosas, con su amabilidad, confianza y amistad brindada.

A mi novio Luis Eduardo Buenrostro, que me daba fuerzas para seguir adelante.

Y sobre todo a mis padres y hermano, que me apoyaron con todo, desde el aspecto moral hasta el aspecto económico, para llegar al fin del camino.

Muchas Gracias.

Erika Cervantes Muñoz.

Título: Examen de la naturaleza jurídica del Tribunal Universitario de la Universidad Nacional Autónoma de México

Introducción

Capítulo Primero

Antecedentes de la Universidad Nacional Autónoma de México: Su Legislación y creación del Tribunal Universitario

1.1 Antecedentes de la Universidad Nacional Autónoma de México.....	2
1.2 Ley Constitutiva de la Universidad Nacional Autónoma de México de 1910.....	7
1.3 Ley de la Universidad Nacional Autónoma de México de 1914	11
1.4 Marco Constitucional.....	15
1.5 Leyes Orgánicas de la Universidad Nacional Autónoma de México de 1929 y 1933.....	15
1.6 Estatuto de la Universidad Nacional Autónoma de México 1936 y Estatuto General de la Universidad Autónoma de México de 1938.....	23
1.7 Ley Orgánica de 1944 y Estatuto de la Universidad Nacional Autónoma de México de 1945.....	26
1.7.1 Surgimiento del Tribunal Universitario del la Universidad Nacional Autónoma de México.....	31
1.7.2 Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor de 1946.....	38
1.7.3 Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor de 1998.....	41

Capítulo Segundo

El Tribunal Universitario de la Universidad Nacional Autónoma de México

2.1 Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor vigentes.....	44
2.2 Naturaleza jurídica.....	53
2.3 Función	56
2.4 Integración.....	61
2.5 Competencia.....	65
2.6 Procedimiento.....	65
2.7 Impugnación ante la Comisión de Honor.....	80

Capítulo Tercero

Impugnación de las resoluciones del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor en el juicio de amparo

3.1 El juicio de amparo.....	84
3.2 Partes.....	88
3.2.1 Agraviado.....	89
3.2.1.1 Diferentes tipos de quejosos.....	90
3.2.2 Autoridad responsable.....	91
3.2.2.1 Concepto y características de autoridad y acto de autoridad.....	96
3.2.2.2 Tipos de autoridades.....	97
3.2.2.3 Ordenadoras.....	98

3.2.2.4 Ejecutoras.....	98
3.2.2.5 Actos propios de la autoridad.....	99
3.2.2.6 Vinculación del concepto de autoridad con el acto reclamado.....	100
3.2.2.7 Legitimación y personalidad de la autoridad responsable.....	107
3.2.3 Tercero perjudicado.....	108
3.2.4 Ministerio Público Federal.....	110
 Capítulo Cuarto. Estimaciones del Tribunal Universitario	
4.1 Consideraciones.....	111
4.2 Procedimiento administrativo seguido ante el Tribunal Universitario y la Comisión de Honor.....	118
4.3. Procedimiento de revisión ante la Comisión de Honor.....	120
4.4 Propuestas.....	128
Conclusiones	139
Bibliografía	142

INTRODUCCION

En el presente trabajo se realiza una investigación sobre el nacimiento de la Universidad Nacional Autónoma de México, dando un recorrido a su transición, creación de las diversas leyes y reglamentos en la que se rigió su sistema y personajes que hicieron posible el surgimiento y nacimiento de la Universidad, así como los hombres ilustres que brotaron de la enseñanza que se impartía en honorable institución.

En su contenido de esta tesis, se estudiará el procedimiento administrativo del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor de la Universidad Nacional Autónoma de México y parte fundamental de la institución en el ámbito disciplinario y también los efectos que surte su naturaleza jurídica en la sociedad.

Así también, se estudia el juicio de amparo en su concepto, ya que es necesario hacer mención de su fuente, el lugar que da origen a su sustento jurídico y por ende, los elementos para su concepto, que abarca las partes que dentro del juicio de garantías como el quejoso, autoridad responsable, Agente del Minisyerio Publico y otras.

Se analiza las etapas procesal que debe de llevar un procedimiento de cualquier materia, que en este caso se estudia en civil, hasta llegar al razonamiento logico-juridico de un aumento de tiempo en las etapas del procedimiento administrativo que se con lleva ante el Tribunal Universitario para efectos de impartir justicia dentro de campus universitario.

En consecuencia, mi propuesta no va en contra de lo establecido en la legislación universitaria, simplemente, busca encontrar un método que nos ayude a engrandecer nuestra institución, contando con los apoyos necesarios que tan generosamente nos puede brindar un adecuado trabajo legislativo.

Es decir, aún que es un procedimiento de tipo administrativo se equipare conforme a términos a las etapas de un procedimiento judicial para efecto de se un mayor lapso de tiempo para la preparación de la defensa de los estudiantes universitarios, lo que con llevaría a la detención de violaciones de garantías a que tiene derecho toda persona (estudiante o no) a impugnar.

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO: SU LEGISLACIÓN Y CREACIÓN DEL TRIBUNAL UNIVERSITARIO

Sumario: **1.1** Antecedentes de la Universidad Nacional Autónoma de México **1.2** Ley Constitutiva de la Universidad Nacional Autónoma de México de 1910 **1.3** Ley de la Universidad Nacional Autónoma de México de 1914 **1.4** Marco Constitucional **1.5** Leyes Orgánicas de la Universidad Nacional Autónoma de México de 1929 y 1933 **1.6** Estatuto de la Universidad Nacional Autónoma de México 1936 y Estatuto General de la Universidad Autónoma de México de 1938 **1.7** Ley Orgánica de 1944 y Estatuto de la Universidad Nacional Autónoma de México de 1945 **1.7.1** Surgimiento del Tribunal Universitario de la Universidad Nacional Autónoma de México **1.7.2** Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor de 1946 **1.7.3** Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor de 1998

Hablar de la Universidad Nacional Autónoma de México como máxima Casa de Estudios de este país guarda en sí una historia de fundación y principios; los logros obtenidos y plasmados el día de hoy en su actual legislación es la consecuencia de siglos de lucha intelectual, cuyo principal propósito ha sido educar no sólo a una parte de la población, sino a todo aquel que pretenda culminar sus conocimientos graduado en la institución, además de perseguir otros fines de igual importancia – tales como la libre impartición de cátedra, investigación, etc.- Iniciar esta cronología se ofrece difícil, por lo que se hará una ligera descripción del entorno social de nuestro país en cada época y los principales rasgos de cada ley que el tema nos indique. Con la referencia anterior, se pretende que el contenido del presente trabajo de investigación guarde un cauce lógico para entender el fin y justificación del mismo.

Como toda institución, la Universidad ha sufrido cambios sustanciales (los cuales se han llevado a cabo por el paso lógico del tiempo) pero sin alterar el espíritu que dio origen a tan noble institución; y que hoy por hoy, es la principal proveedora de educación superior en México.

1.1 Antecedentes de la Universidad Nacional Autónoma de México

Tal y como la historia lo ha demostrado, la finalidad de todas las Universidades en el mundo es y ha sido el impartir educación, lo cual tiene como meta fija el progreso. No se entiende la ambición y hambre de saber sin tener un fin semejante a mejorar el nivel de vida y el entorno de una sociedad.

Es el caso de nuestro país, en donde se puede apreciar que en el año de 1539 se dio por primera vez la disposición para fundar la Universidad de la Nueva España, gracias a las gestiones realizadas por Fray Bartolomé de las Casas, quien fue considerado como el Apóstol de las Indias o el Protector de los Indios por su lucha incansable a favor de los nativos del nuevo mundo. Se distinguió por su eterna lucha contra los abusos de los conquistadores. Gestionó ante el rey el establecimiento de la Universidad, *“sabedor de que la Nueva España necesitaría teólogos y juristas que colaboraran con los misioneros y de que el conocimiento aplaca la furia en los corazones y liberta al espíritu. Además, los frailes, portadores de una cultura universal, vieron en la enseñanza un aliado de la difusión del cristianismo”*.¹

Es hasta 1551 cuando se hace realidad la Universidad Mexicana, ya que Fray Bartolomé consigue que tanto autoridades civiles y religiosas converjan en un acuerdo para solicitar a la corona española su anuencia en el establecimiento de dicha Universidad, dando como resultado que “en la ciudad leonesa de Toro – colegiata románica, iglesias mudéjares- el príncipe regente de España, Don Felipe, a quien su padre Don Carlos entregó la gobernación del Imperio en que jamás se ponía el sol, una mañana de fines del caluroso verano, la del veinte y uno de setiembre de mil quinientos cincuenta y un años, en su cámara de trabajo dictó a su secretario don Juan de Sámano la Cédula Real que ordenaba la fundación de la Universidad de México”.²

Se le otorga el término de Real y Pontificia, en atención a que se consideraba que era producto de un acto gracioso del rey, quien con subvención de las arcas ordenó

¹ Raúl Rivas y Carrancá, *La Real y Pontificia Universidad de México*, pág. 9.

² *Ibidem*, pág. 10.

su fundación. En relación al término pontificia, se aduce que era indispensable que fuese plenamente reconocida por la iglesia católica, por lo que Clemente VIII expidió en 1595 las bulas que le otorgaban tal reconocimiento. En este sentido, es entendible el método y enseñanza de las materias que se impartían en tal institución (la mayoría de contenido religioso) buscando administrar las diferentes disciplinas. A criterio del maestro Justo Sierra, “ésta técnica era la que se aplicaba a los estudios canónicos, jurídicos, médicos y filosóficos, como que la teología hablaba cual ama y señora y como ciencias esclavas a las otras”.³

Para el 17 de octubre de 1562, se expide por Felipe II la real cédula en la que se confirman todas las libertades y franquezas de Salamanca para los educandos de la Universidad; siendo hasta el 13 de abril de 1563 que se publica dicha cédula.

Tales disposiciones no fueron acatadas por profesores y alumnos, por lo que fue necesario que el virrey designara a don Pedro Farfán, quien fue instruido para realizar una visita a la Universidad a efecto de proveer todo lo que el rey mandaba. La Universidad contó con varias constituciones, siendo la primera la de Salamanca, a continuación la de Farfán, la de Moya y la de Cerralvo.

Como mera ejemplificación, se citan algunos ejemplos de los Estatutos de Farfán: “Que la Universidad tuviera por patrón al apóstol San Pablo, que se rigiera por los estatutos de Salamanca, que el rector resultara elegido del gremio de la Universidad, que en la Universidad sólo se guardaran las fiestas contenidas en el estatuto. Porque hubo costumbre de guardar mas fiestas de las que la iglesia mandaba, etc. Luego venía lo que habían de leer los catedráticos –verdadero y vasto programa de cursos- a qué horas y por cuanto tiempo”.⁴

Posteriormente, el Obispo de Puebla, don Juan de Palafox y Mendoza, quien encontrara que “la Universidad tiene más lucimiento de doctores que de estudiantes y hállase en muy trabajoso estado”, se dio a la tarea de crear en 1645 las

³ Justo Sierra, *Obras Completas*, pág. 456.

⁴ Raúl Rivas y Carrancá, Op. Cit., págs. 10-11.

Constituciones que estuvieron en vigor hasta la extinción de la Universidad Real y Pontificia.

"La enseñanza impartida en ésta, de acuerdo con la época, era esencialmente escolástica, toda ella se reducía al estudio de libros y a discusiones. Sus cátedras explicaban densos problemas teológicos, canónicos, jurídicos, y retóricos; era propiamente una escuela verbalizante, extraña a las corrientes intelectuales del Renacimiento. Sin embargo, parece indiscutible que la Real y Pontificia Universidad de México fue el cuerpo científico más respetable que existió en América en los tres siglos coloniales".⁵

Dicho esplendor llegó a su fin, siendo visible el deterioro que sufrió la Universidad, comparada con otras instituciones educativas que fueron fundadas en tiempos del rey Carlos III. Aunado a la consumación de la Independencia, varios estudiosos trataron de introducir reformas en la educación, las cuales no tuvieron éxito por oponerse el clero. No había forma de regresar por los fueros de la Universidad. Así, tras la revolución de 1833, en la que resultó electo Don Valentín Gómez Farías, se priorizó la tarea de reformar radicalmente a la educación, por considerar a la Universidad "inútil, irreformable y perniciosa", siendo consecuencia lógica "suprimirla".

Por ende "se hizo por el decreto de 19 de octubre de 1833, expedido por Gómez Farías, que en su artículo primero dice: Se suprime la Universidad de México y se establece una Dirección General de instrucción pública para el distrito y territorios de la Federación. Un decreto posterior del 23 del mismo mes de octubre creó, para sustituir a la Universidad, seis establecimientos de estudios preparatorios de estudios ideológicos y humanidades, de ciencias físicas y matemáticas, de ciencias médicas, de jurisprudencia y de ciencias eclesiásticas".⁶ Las disposiciones contenidas en dicho decreto no se llegaron a concretar, ya que afectado el entorno por el movimiento reaccionario de Santa Anna, éste restablece nuevamente a la Universidad, dejada al

⁵ Alfonso Pruneda, *Informe sobre datos históricos y estado actual de la Universidad Nacional Autónoma de México*, pág. 6.

⁶ *Ibidem*. pág. 7.

garete hasta el 19 de diciembre de 1854, que es cuando se expide el plan de Lares, el cual pretendía dar esplendor a la ya hundida Universidad, y que a consideración de la mayoría de los autores que han vertido su opinión al respecto, "de ideas completamente retrógradas". La caída de Santa Anna evita que éste entre en vigor.

La toma de posesión del presidente Comonfort, del ala liberal, permite que el 12 de septiembre de 1857, mediante decreto emitido, se suprima de nuevo la Universidad. Al año siguiente, al regresar el poder conservador a la presidencia, Zuloaga (presidente interino) el 5 de marzo de 1858 deroga el decreto anterior, dándole vida nuevamente a la Nacional y Pontificia Universidad. Con el devenir de la guerra de los tres años, y con el triunfo del partido Liberal, Don Benito Juárez dispuso que con fecha 23 de enero de 1861 la Universidad fuese clausurada. Con el dominio de las fuerzas francesas sobre nuestro país, ésta fue reabierta y es hasta el día 30 de noviembre de 1865 por decreto del Emperador Maximiliano, la Universidad extingue su tortuosa trayectoria.

El hecho de no permitir realizar reformas para el desarrollo de la Universidad, trajo como consecuencia que México fuese el único país en América Latina que no contaba con una institución de altos grados de estudios; después de haber obtenido el reconocimiento por su noble labor, su decadencia se limitó a emitir grados sin ningún valor. La defensa ideológica (por demás heroica) de algunos estudiosos ufanos en tratar de mantenerla y darle nueva vida, quedó al lado del camino de los intereses por demás (lucrativos en cuanto a conciencias) desplegados por los distintos gobiernos, quienes terminaron por extinguirla, omitiendo la necesidad de la población por contar con -al menos- una institución con los principios que rigieron la fundación de la Universidad en 1551.

A decir de José Valadés en su libro *El Porfiriato*, por lo que se refiere a la idea de Universidad Colonial, bajo la forma de Universidad de México, ésta queda totalmente borrada del mapa político y educativo, por lo menos hasta 1896. Se dice que hasta esta fecha, porque para ese año hubo lo que podría llamarse un intento de reapertura de una Universidad de corte religioso bautizada con el nombre de Universidad Gregoriana.

En la época de los gobiernos liberales en la llamada República restaurada, los gobiernos no se olvidaron de la educación, y aunque para algunos autores este lapso de tiempo es considerado de “tinieblas” en cuanto a la educación superior, Alfonso de María y Campos, en su *Estudio Jurídico de la Universidad Nacional* opina que “ésta se vio fortalecida, ya que se erigió como la solución esperada y natural de quienes ya habrían pasado por la educación media”.

Consideró, además que “en realidad, uno de los acontecimientos educativos de mayor importancia durante este lapso, que además vendría a repercutir posteriormente en la creación de la Universidad Nacional, fue la fundación de la Escuela Nacional Preparatoria en 1867”.⁷ Afirma que una de las razones por las que se considera que dicha preparatoria fue determinante para su fundación, fue porque una de las luchas de la Universidad a través de sus primeros años estuvo fuertemente unida a la defensa de la preparatoria como una parte integral de ella misma.

De esta forma, puede definirse al origen de la Universidad: como el acuerdo al que se tuvo necesidad de llegar entre autoridades eclesiásticas y las existentes en la Nueva España, quien con la gracia del rey, tuvo a bien expedir la cédula que fundó la Real y Pontificia Universidad.

Su pensamiento clerical y el cobijo del ala conservadora de este país, la mantuvieron cautiva de conocimiento, pues mientras otras universidades florecían, la Real y Pontificia apostaba a seguir con vida entre la revuelta de un gobierno y otro, hasta que finalmente; Maximiliano de Hamburgo la declaró clausurada definitivamente el 11 de junio de 1865.

Para 1867, con la triunfante República y con ella el Partido Liberal, se reformó la educación pública plasmándose las ideas del entonces Presidente Benito Juárez, aunándose a dicha causa hombres ilustres como Gabino Barreda, Francisco Díaz Covarrubias, Don Antonio Martínez de Castro y otros más. Como parte primordial de

⁷ Alfonso De María y Campos, *Estudio histórico-jurídico de la Universidad Nacional (1881-1929)*, pág. 29.

la citada reforma, se fundó la Escuela Nacional Preparatoria "con un plan adaptado estrictamente a la ideología positivista de Augusto Comte y se arreglaron los planes de estudio de las diversas escuelas normales y profesionales de acuerdo con el método científico. Estas reformas tendían a llevar a la juventud por senderos totalmente distintos de los que antes había seguido y se proponían contribuir eficazmente a la consolidación de la República y de las ideas liberales".⁸

Con estas reformas, se sientan las bases para lo que sería tal vez la lucha más perseverante de Don Justo Sierra: presentar ante el Congreso (durante el gobierno del presidente Díaz) la iniciativa que daría vida a la nueva Universidad.

1.2 Ley Constitutiva de la Universidad Nacional Autónoma de México de 1910

Como se ha visto con anterioridad, para el final del siglo XIX los estudios universitarios no tenían definido un camino a seguir, por lo que las escuelas que impartían estudios profesionales quedaron desarticuladas, sin una base concreta para mantener el nivel de estudios necesarios mínimo requerido por la población.

"El año de 1881 es uno de especial significado para la historia de la Universidad Nacional que habría de ser fundada hasta 1910. Con esta fecha puede decirse que se inician los esfuerzos de una generación que pudo sacar adelante un ambicioso proyecto como lo era el fundar una institución educativa nacional de naturaleza universitaria. La generación en cuestión, en buena medida ligada a lo que podría llamarse una fracción del grupo liberal, estuvo formada por personas ilustres como Justo Sierra y Ezequiel A. Chávez".⁹

Según Alfonso de María y Campos (en referencia al estudio realizado por Edmundo O'Gorman) Justo Sierra presenta por primera vez ante el Congreso un proyecto de creación de la Universidad Nacional en abril de 1881 (en su calidad de diputado federal) -el cual a su vez fue dado a conocer ante la prensa dos meses antes- se vio

⁸ Alfonso Pruneda, Op. Cit. pág. 8.

⁹ Alfonso De María y Campos, Estudio histórico-jurídico de la Universidad Nacional (1881-1929). Op. Cit., pág.49.

cristalizado hasta el mes de abril de 1910, que es cuando “presentó, primero, la Ley Constitutiva de la Escuela Nacional de Altos Estudios que formaría parte de la Universidad; después, el día 26 del mismo mes, el proyecto para la fundación de la Universidad Nacional. La nueva institución estaría constituida por las escuelas Nacional Preparatoria, de Jurisprudencia, de Medicina, de Ingenieros, de Bellas Artes –en lo concerniente a la enseñanza de la arquitectura- y de Altos Estudios. Por fin, después de aprobado el proyecto, el 22 de septiembre tuvo lugar la inauguración solemne de la Universidad Nacional de México. Fueron “madrinas” de la nueva universidad mexicana las de Salamanca, París y Berkeley. El primer rector de la Universidad fue Joaquín Eguía y Liz”.¹⁰ A partir de este momento, tanto profesores como alumnos de las escuelas nacionales ya establecidas se consideraron como universitarios.

Antes de la aceptación de dicho proyecto, otros planes anteriores a éste fueron duramente atacados por las corrientes opositoras (se coaligaron liberales con católicos contra la corriente positivista); los cuales no lograban ponerse de acuerdo en el plan de estudios a seguir por la tan deseada universidad. Argumentaban los positivistas, que planes como el llamado Montes (en referencia a don Ezequiel Montes, Secretario de Justicia e Instrucción Pública), creaba hombres ateos y materialistas, además de intentar destruir a la Escuela Nacional Preparatoria. Tal y como lo describe Don Justo Sierra en sus Obras Completas Tomo VIII, “mucho tiempo antes de que se anunciara la aparición de un nuevo plan de estudios, cuando el mensaje presidencial vino a dar plena confirmación a esos rumores. Mil comentarios se anticipaban a la publicación del proyecto y cada cual marcaba a su antojo el grado a donde llegaría el movimiento de reacción que las creencias y las prevenciones que el señor ministro del ramo tratarían de imprimir al desarrollo de la instrucción pública”.¹¹ Esto es, en si; la negación a aceptar un plan contrario a la iniciativa propuesta ante el Congreso por el ala positivista. Por tanto, es necesario hablar del empeño de toda una generación para empujar un proyecto tan ambicioso como fue la fundación de la Universidad.

¹⁰ *Cronología de la Universidad Nacional Autónoma de México*, 1910-1994, pág. 148.

¹¹ Justo Sierra, *Obras Completas*, Op. Cit. p. 82.

“Así nació, la mañana luminosa del 22 de septiembre de 1910, la Universidad Nacional de México. Un tribuno de la talla de Don Justo Sierra la bautizó con sus palabras de emoción y de verdad, la puso en el camino de la historia intelectual del México moderno. Un presidente con su lugar propio en la historia, con el pecho cuajado de medallas, dictador agotado por la dictadura, punto de partida de mil injusticias, le dio la calidad de institución de Estado”.¹²

A menudo suele recurrirse a llamar únicamente a algunos de los actores principales e impulsores de este proyecto, pero también es totalmente indispensable el hacer mención respecto a que dentro de esta corriente positivista también hubieron disertaciones, no todos aprobaban las propuestas de Justo Sierra. Sin embargo, con el apoyo de la población necesitada de saber, dichas propuestas encontraron el camino acorde a lo establecido en la Constitución, con la ambición de lograr aún más en pro de la institución.

Según lo describe el artículo 3º. Constitucional (reformado en sesión del 8 de noviembre de 1881), *“La educación es libre. El Estado no reconoce otros títulos que los expedidos por los establecimientos oficiales autorizados para ello”*.

De acuerdo a las discusiones vertidas para aprobar la reforma al citado artículo, Don Justo Sierra diserta con el Licenciado Don Luis Cabrera, ya que a consideración del primero, la educación debe estar a cargo del Estado Educador y “que éste (el Consejo deliberante) órgano político del Estado, cree de su deber, considera como un supremo deber, encargarse de la educación pública, única manera de que el servicio de la enseñanza pública, que está sobre todo encarecimiento, pueda desempeñarse debidamente. Y al hacer esta declaración formal el gobierno afronta las consecuencias y las responsabilidades consiguientes y las asume, no sólo por convicción, sino en virtud de autorizaciones formales del Poder Legislativo”.¹³

¹² Raúl Rivas y Carrancá, Op. Cit. pág. 62.

¹³ Justo Sierra, Op. Cit., pág. 301.

Es así, como el 26 de mayo de 1910, se publica la Ley Constitutiva de la Universidad Nacional de México, en la que manifiesta en su artículo 1º.- "Se instituye con el nombre de Universidad Nacional de México un cuerpo docente cuyo objeto primordial será realizar en sus elementos superiores la obra de la educación nacional".

En este sentido, Justo Sierra expresa en sus Obras Completas tomo VIII relativas a la Educación nacional, que "para realizar los elevados fines de la nueva institución, el proyecto de ley relativo, la establece como Institución del Estado, pero con elementos tales que le permitan desenvolver por si misma sus funciones dotándola de considerable autonomía". Tanto Don Justo Sierra como Ezequiel A. Chávez, tuvieron en mente el incluir disposiciones relativas a otorgarle autonomía (en su forma de gobernarse) a la naciente Universidad. Esta precisión se hace necesaria porque según Alfonso de María y Campos, en su *Estudio Histórico-Jurídico de la Universidad Nacional*, Ezequiel A. Chávez había considerado lo que debía entenderse como fines de la Universidad. Había visualizado la división tripartita sustento de dicha institución (científico: la investigación desinteresada y el progreso de la ciencia; Profesional y un objetivo de vulgarización y de formación del espíritu público). Lo anterior, contenido en su proyecto de creación de la Universidad, y un memorándum con título: Estudio y Apuntes para una reforma. Urgencia para organizar una Universidad.

Para tal efecto, los fines de la nueva Universidad quedaron plasmados en la Ley Constitutiva de la Universidad Nacional de México. Según el cuerpo de la ley, "la nueva institución habría de ser un cuerpo docente cuyo objeto primordial sería realizar en sus elementos superiores la obra de la educación nacional. Estaría constituida por los establecimientos que ya existían: Escuela Nacional Preparatoria, Escuela de Jurisprudencia, de Medicina, de Ingenieros y de Bellas Artes (en lo concerniente a la enseñanza de la arquitectura) y por la nueva Escuela Nacional de Altos Estudios que entonces se fundó. Además, se pondrían bajo la dependencia de la Universidad otros institutos superiores y dependerían de la misma los que fundara con sus recursos propios o aquellos cuya incorporación aceptara. El jefe de la Universidad sería el Ministro de Instrucción Pública y Bellas Artes; el gobierno

estaría, además, a cargo del rector, nombrado por tres años por el Presidente de la República y por el Consejo Universitario, constituido por delegados de la Secretaría y por representantes de los profesores y de los estudiantes de las diversas escuelas universitarias. La Universidad quedó reconocida con personalidad jurídica con capacidad para adquirir bienes”.¹⁴

Con la Universidad naciente, y una legislación sujeta a las disposiciones del poder Ejecutivo, se puso en marcha el plan educativo de rasgos positivistas, y aunque fue impulsada por esa corriente, no toda la fracción abrazaba los ideales contenidos en la ley. Por este motivo, los años siguientes fueron demasiado significativos a efecto de reformar la ley de 1910 y concretar los cambios para la legislación de 1929.

1.3 Ley de la Universidad Nacional Autónoma de México de 1914

Durante el gobierno de Huerta, Nemesio García Naranjo (quien ocupaba el cargo de Secretario de Instrucción Pública) modificó el plan de estudios de la Escuela Nacional Preparatoria, arrancando de tajo toda base positivista. Durante este periodo, fungía como rector de la Universidad Don Ezequiel A. Chávez, quien se dio a la tarea de formular sus observaciones y tratar de aprovechar los dividendos (literariamente hablando) que podría generar la reforma. “*Se abría entonces una etapa de reformas que no fue pasada por alto por quien siempre se había preocupado por la Universidad*”.¹⁵ Materialmente, no se encuentran pruebas de que Don Ezequiel A. Chávez tuvo injerencia directa en el contenido de las reformas propuestas, pero si se analiza el contenido de los documentos presentados en 1881 por el citado Rector, se presume que existen similitudes en cuanto a ideas que bien pudieron ser adoptadas por Don Nemesio García Naranjo.

Con estas propuestas y las circunstancias que hacían presa al país, se hizo necesario incluir además reformas tendientes a contemplar dos acontecimientos: “Uno es el que se refiere al conflicto suscitado en la Facultad de Medicina a principios de 1914 y otro el famoso intento de militarización que se llevó a cabo en la

¹⁴ Alfonso De María y Campos, Op. Cit., pág. 10.

¹⁵ *Ibidem*, pág. 105.

Universidad ante el peligro de una invasión extranjera.”.¹⁶ Del primer acontecimiento no se tienen más datos que el saber del enfrentamiento producido por estudiantes en protesta. Como sanción, la facultad fue cerrada por dos meses por instrucción del Ejecutivo; quien hizo del conocimiento del entonces Rector Don Ezequiel A. Chávez la instrucción anterior; y quien a su vez se vio obligado a cumplir con las disposiciones contempladas en la ley formulada en 1910. No había más; el Rector, como funcionario de la administración central se veía obligado a cumplir con estas disposiciones, siendo quien cargaba con el peso de ejecutar las disposiciones del Ejecutivo. Si bien esta posición había sido aprobada con otro espíritu, ahora resultaba una situación bastante delicada para el Rector, quien era el encargado de solventar los no pocos conflictos que se suscitaban entre la comunidad estudiantil y la autoridad administrativa central.

Justo en este lapso, el país sufría la ocupación naval de Veracruz impuesta por el gobierno estadounidense; motivo por el cual, la Secretaría de Instrucción Pública solicitó al Rector de la Universidad la participación de los universitarios en caso de ser necesario enfrentar la invasión. En concreto, se solicitó al Rector que fuese obligatoria la participación estudiantil, empezando por tomar clases de preparación militar. La situación era delicada, sobre todo cuando los universitarios no veían con agrado el participar en ninguna clase de conflagración armada. Conocedor de las posibles consecuencias que podrían acarrear en el caso de aceptar tácitamente lo ordenado por Huerta, el Rector Ezequiel A. Chávez (con apoyo del Consejo) consideró pertinente proponer un conjunto de normas mínimas para que pudiese cumplirse tal disposición. “El objeto de éstas era proteger, de alguna manera, la posición de los estudiantes y de la Universidad frente a un acto del Estado. Las órdenes del Ejecutivo se acataron, pero los universitarios tuvieron un instrumento legal propio para actuar con fundamento en defensa de sus intereses. Pasados estos conflictos, lo que había sido un aviso se transformó en realidad. El presidente

¹⁶ Idem.

Victoriano Huerta, y en uso de la autorización concedida al Ejecutivo por decreto del 17 de diciembre de 1913 tuvo a bien expedir una Ley de la Universidad Nacional".¹⁷

Esta ley tuvo poco tiempo de vida, ya que el propio régimen huertista fue puesto en fuga en 1914.

En el transcurso del resto de este año se vivió una crisis en el país, aunado a los brotes de rebeldía que se suscitaron en la Academia Nacional de Bellas Artes. Ezequiel A. Chávez llamó a la unidad de los directores, a efecto de hacer caso omiso a personas extrañas a la institución. En el gobierno, Carranza estaba por tomar el poder y el Rector de la Universidad vio comprometida su posición por haber colaborado durante la gestión de Huerta y se le marginó políticamente. Así, Félix F. Palavicini tomó posesión como oficial mayor encargado del despacho de la Secretaría de Instrucción Pública; cargo bajo el cual realizó dos o tres proyectos que mostraron beneficios hacia la Universidad.

"Bajo el régimen constitucionalista, el 30 de septiembre se publicó el decreto que reformó la Ley de la Universidad Nacional. Félix F. Palavicini, titular de Instrucción Pública, redactó un proyecto de ley para dar autonomía a la Universidad. Un grupo de profesores, entre los que destacaron Ezequiel A. Chávez, Antonio Caso, Alberto Vázquez del Mercado, Genaro Fernández McGrégor, Manuel Gamio y Manuel Toussaint, aprobaron dicho proyecto. En diciembre, tanto la Biblioteca Nacional como la Escuela Nacional Odontológica se incorporaron a la Universidad".¹⁸

Se dice que dicho proyecto fue elaborado bajo las órdenes de Palavicini con la colaboración de Alfonso Cravioto y por José Natividad Macías (ambos considerados de la corriente carrancista).

Tal proyecto fue olvidado hasta 1917, cuando a decir de Félix Palavicini, la Universidad debía subsistir "ajena a las fluctuaciones de la política, independiente del

¹⁷ *Ibidem*, pág. 106.

¹⁸ *Cronología de la Universidad Nacional Autónoma de México*, Op. Cit. pág. 150.

poder público, libre de toda intervención oficial y no con las limitaciones, la esclavitud burocrática y la tutela ministerial con que fue establecida en 1910".¹⁹

Antes de renunciar, Palavicini nombró como Rector de la Universidad al ingeniero Valentín Gama, ofreciendo un discurso que sería el parteaguas para sustentar la autonomía que le era necesaria a la institución. Es importante señalar que como antecedente trascendental de dicha idea de autonomía el discurso referido, en el cual "se expresa claramente la necesidad de darle autonomía a la Universidad por razones que iban, desde el hecho de que el país tuviera una organización federal, hasta la necesidad de desvincular lo político de lo académico. De acuerdo con Palavicini, el sistema federal no era compatible con una secretaría de Instrucción Pública, ya que en tal sistema la enseñanza debía quedar bajo la soberanía de cada Estado de la Federación. En este orden de ideas, la supresión de la secretaría tendría que ir aparejada a la creación de una institución autónoma que pudiera encargarse de la educación media y superior".²⁰

Dicho proyecto no fue llevado a cabo; pero es necesario resaltar la importancia de los artículos 4, 5 y 12 que reglamentaban los nombramientos de las autoridades y la autonomía económica. Se pretendía dejar de lado el ejercicio del Estado sobre la institución, salvo el subsidio federal programado en el presupuesto. En cuanto al nombramiento de autoridades, era requerido que fuese el Consejo Universitario quien gozara de tal atribución, incluyendo la participación de estudiantes y maestros en el mismo grado en igualdad de posiciones que las contempladas en la ley de 1910.

De acuerdo a las ideas de Carranza de desconocer los actos realizados por Huerta, se suprimió el artículo 14 transitorio (el cual daba sustento a las Secretarías de Justicia e Instrucción). En este periodo, no se logró llevar a buen término el proyecto auspiciado por Palavicini, pero el decreto emitido por Carranza el 1º. De octubre de 1914, suprimió –por ser una reforma- parte de la ley de 1910.

¹⁹ *El Universal*, lunes 16 de julio de 1917.

²⁰ Alfonso De María y Campos, Op. Cit., pág. 111.

1.4 Marco Constitucional

Es un hecho innegable que la promulgación de la Constitución de 1917 fue la recopilación de los anhelos revolucionarios de numerosos grupos, en donde se hacía presente un nuevo orden social y político. En el ámbito de la educación, desaparecida la Secretaría de Instrucción Pública y de Bellas Artes, se crea el Departamento Universitario y de Bellas Artes. Resalta sobremanera la distribución de facultades para la impartición de la educación: la básica recaería en los municipios, la media y superior en los gobiernos estatales.

La Escuela Nacional Preparatoria pasaría a formar parte del gobierno del Distrito Federal, de igual forma que los museos e institutos dependientes de la Universidad. En este hecho, el Rector fungiría a la vez como titular del Departamento Universitario y de Bellas Artes; lo cual lo hacía dependiente directo del Presidente de la República. En este lapso, se revivió la solicitud de otorgarle autonomía a la Universidad.

1.5 Leyes Orgánicas de la Universidad Nacional Autónoma de México de 1929 y 1933

Al triunfo de Carranza, éste decidió sustituir al C. Valentín Gama con José Natividad Macías, colaborador en el proyecto de autonomía de Palavicini. Se desconoce el porqué Carranza no empujó debidamente el proyecto de autonomía, y aunado a eso, dejó que la Universidad no contara con elementos suficientes para su subsistencia, permitiendo que ésta sufriera un verdadero estado de precariedad. A su muerte, José Vasconcelos toma la rectoría de la Universidad, desarrollando su proyecto de crear la Secretaría de Educación Pública; además de su empeñosa idea por otorgar *cultura al pueblo*. A su vez, es nombrado Secretario de la Secretaría de Educación Pública, y siendo todavía Presidente de la República Álvaro Obregón, renuncia al cargo de Rector.

Antonio Caso (entonces director de la Escuela Nacional de Altos Estudios) asume la rectoría de la Universidad, demostrando la estatura intelectual necesaria para desempeñarse como tal. Su trayectoria universitaria lo define también como defensor

de la idea de autonomía. Aspecto de relevancia en su gestión es el favorecimiento para que la Escuela Nacional de Altos Estudios fuese convertida en Facultad de Filosofía y Letras.

Por cuestiones de posiciones políticas, José Vasconcelos y Antonio Caso disertaron en la apreciación de situaciones administrativas y de orden; motivo por el cual, Antonio caso se vio en la forzosa situación de presentar su renuncia como Rector. Nuevamente, el cargo es otorgado a Ezequiel A. Chávez, quien enfrenta la gran problemática existente en la institución, y emprende la defensa de maestros universitarios que estaban siendo cesados por la nueva Secretaría de Educación (a cargo José Vasconcelos y motivo por el cual se vio enfrentado con Antonio Caso) sin consentimiento de la Universidad, se enfrenta a relaciones directas que como Rector tuvo con la citada Secretaría y los nuevos intentos por empujar la reforma hacia la autonomía de la Universidad.

El conflicto que se suscitó con los estudiantes fue atendido por el entonces Presidente de la República: Emilio Portes Gil, a quien le fue entregado un pliego petitorio en el que se solicitaba: la renuncia del secretario de Educación Pública, del subsecretario, del Rector de la Universidad, del jefe de la policía del Departamento del Distrito Federal y del Jefe de las Comisiones de Seguridad. Para la conformación del Consejo Universitario, se pedía la igualdad en número de estudiantes, autoridades escolares y profesores. También se pedía la creación de un Consejo Técnico de las Escuelas y de un Consejo de Escuelas Normales. También, como punto principal se aunó la solicitud de reincorporar a las Escuelas Secundarias a la Escuela Nacional Preparatoria (lo cual era considerado por los estudiantes como la división de la misma) y quizá el punto más relevante, la designación del Rector por parte del Presidente de la República, de entre una terna propuesta por el Consejo Universitario.

Al respecto, Emilio Portes Gil responde a los estudiantes que el cese de autoridades equivaldría a relajar su responsabilidad y diluir el principio de autoridad que sólo en ella se basa. Por tanto, el Presidente propone "las bases sobre las que deberá establecerse la Universidad Nacional Autónoma: libertad en cuanto a los programas

de estudios, métodos de enseñanza y aplicación de fondos y recursos; participación de los maestros en el gobierno de la Universidad, de los alumnos y de los ex alumnos; nombramientos de Rector y directores de las distintas Facultades, Escuelas y dependencias universitarias por el Presidente de la República como lo indique la ley reglamentaria respectiva y a propuesta “en terna” del Consejo Universitario; subsidio del Estado para la Universidad, en los términos que consigne el presupuesto y dentro de los límites mínimos que la ley orgánica señale”.²¹

El 10 de julio de 1929, el licenciado Emilio Portes Gil Presidente Provisional de la República Mexicana, “expidió una ley que cambió básicamente la estructura de la Universidad Nacional de México y que le concedía su autonomía. Sin embargo, en esta ley se conservaron varios nexos entre el Estado y la Universidad que dio lugar a una situación de desconfianza y de fricciones frecuentes, que motivó un periodo de graves conflictos estudiantiles, que perturbaban constantemente el orden y trabajo de sus funciones”.²²

Con los argumentos anteriores, se puede observar la madurez que adquirió el contexto de la Universidad, aquella que olía a religiosidad, y que a través de tres siglos fue cerrada y abierta a capricho de la política en México, pero que al final de cuentas, le fue otorgada la autonomía por parte del Estado —el 22 de julio de 1929- (y a medias) en su forma de gobierno.

Así, pues; “la autonomía universitaria, fue la consecuencia de una crisis nacional y de una rebeldía juvenil. Aquella bisoña generación se dio a la tarea de revisar el concepto mismo de la Revolución, la que era escarnecida por quienes la convirtieron en jugoso negocio personal. Y junto a dicho negocio esos jóvenes abrevaban su sed de conocimiento en la obra educativa del maestro Vasconcelos. Después de que abandonó la Secretaría de Educación Pública —derrotado por Obregón- y de que en septiembre de 1928 regresó de su largo destierro de allende la frontera de Estados Unidos, gritó estar dispuesto a encabezar la oposición, porque, a la muerte de

²¹ Raúl Carrancá y Rivas, Op. Cit. págs. 72-73.

²² Alfonso Pruneda, Op. Cit., pág. 12.

Obregón, Calles quiso manejar la política a su antojo, representando la oligarquía más decadente y tiránica”.²³

De acuerdo a los considerandos de la ley en mención, se aduce que “La Universidad debe ser una institución democrática funcional que asuma responsabilidad ante el pueblo y que quede investida de atribuciones suficientes para el descargo de la función social que le corresponde: (...) que el postulado democrático demande en grado siempre creciente la delegación de funciones, la socialización de las instituciones y la participación efectiva de los miembros integrantes de la colectividad en la dirección de la misma”.

Asimismo, se refuerza el espíritu de la ley respecto a la forma de gobierno a regir en la Universidad, al señalar que “es necesario dar a los alumnos y profesores una más directa y real ingerencia en el manejo de la Universidad; que aunque autónoma la Universidad seguirá siendo Nacional y, por lo tanto, una institución del Estado, que deberá irse convirtiendo con el tiempo en institución privada y que no deberá tener derecho para imponer su criterio en la calificación de las instituciones libres y privadas que impartan enseñanzas semejantes a la propia Universidad; que se le entrega un subsidio, pero el gobierno ejercerá sobre la institución la vigilancia necesaria para salvaguardar la responsabilidad que implique el manejo de este subsidio”.

En dicha ley, resalta (como ya se ha mencionado con anterioridad) el principio de autonomía brindado a la institución; se establece el porcentaje monetario mínimo que debía ser entregado a la Universidad; la integración de la Universidad (haciendo referencia a las distintas Facultades y demás dependencias); se especifica que el gobierno de dicha institución quedaba en manos del Rector, directores de Facultades, Escuelas o Institutos; se describe el procedimiento a seguir para la elección del Rector de la Universidad, el cual debía ser elegido por el Presidente de la República a propuesta de una terna elegida por el Consejo Universitario. El

²³ Raúl Carrancá y Rivas, Op. Cit. págs. 66 y 67.

Consejo Universitario fungiría como máxima autoridad de la Universidad (salvo las resoluciones reservadas al Ejecutivo con respecto a la clausura de Facultades o Escuelas, las condiciones de admisión de estudiantes y de revalidación o visa de estudios hechos en el país o extranjero, las reglas sobre la expedición de títulos o certificados de aptitud profesional, a la realización de gastos que sobrepasasen determinada cantidad y la aprobación de las cuentas generales de administración). En el párrafo correspondiente al procedimiento para la designación del Rector (de acuerdo a la opinión de varios recopiladores de datos) se deriva la opinión de que a los estudiantes no les importaba quien designara al titular de la institución, ya que como debía ser alguien a propuesta del Consejo Universitario, se descubriría una autonomía a medias.

No obstante, "la autonomía no fue absoluta, ya que en el Consejo Universitario figuraba un delegado de la Secretaría de Educación Pública (artículo 8º.), mismo que era designado cada año por la Secretaría aún cuando gozaba sólo de voz informativa ante el Consejo Universitario (artículo 9º.); por otra parte, la Universidad quedó obligada a rendir un informe anual al presidente de la República; al Congreso de la Unión y a la Secretaría de Educación Pública, en el que diera cuenta de las labores que hubiera realizado (artículo 32), y además, el Ejecutivo podía interponer su veto a varias de las resoluciones adoptadas por el Consejo Universitario".

²⁴En este periodo de adaptación a nuevas disposiciones, el cauce de la autonomía – mal traducida por los estudiantes como libertad y fuero hacia las demás disposiciones legales- hizo que se viera afectada la relación con las autoridades; aunado al grupo de profesores y estudiantes que pugnaron porque se estableciera el marxismo como criterio de enseñanza de la historia y de la moral, adoptando el lema de "Por la libertad de cátedra". Esto hizo que se formulara una nueva ley, denominada "Ley Bassols" del 19 de octubre de 1933. En ella, Narciso Bassols (entonces secretario de Educación Pública y reconocido intelectual de ideas marxistas) plasmó que al título de la institución se le suprimiera el término nacional, alejándola del subsidio necesario (proveniente del Estado) para subsistir por sus

²⁴ Julio Jiménez Rueda; Historia Jurídica de la Universidad de México, pág. 9.

propios medios. La intención era “destruir la Universidad de México para que en su lugar surgiera una Universidad proletaria, obrera, de fundamentos y estructura marxista”.²⁵

La tan ansiada autonomía logró contraponer a la Universidad y al Estado, hostilizando las actividades académicas y docentes. Sin fondos para realizar sus fines, durante cuatro años la Universidad naufragó entre constantes agitaciones y sobresaltos, defendiendo principios y a veces tomando la ofensiva para hacer valer sus derechos.

Así, se tomó la decisión de elaborar un nuevo ordenamiento que fuera más a tono con las necesidades y aspiraciones que sufría la Universidad en ese entonces. La nueva ley conservó casi igual la estructura anterior, pero esta vez dotó a la institución de plena capacidad jurídica para organizarse plenamente y cumplir con las funciones específicas. El Estado le concedió facultades para autodeterminarse y realizar con absoluta libertad sus altos fines.

La autonomía (por fin) dispuso la completa independencia del Estado, y para efectos de hacer referencia a la máxima autoridad, el Consejo Universitario integrado por “representaciones proporcionales de alumnos y profesores electos democráticamente, fue en verdad autoridad suprema, con amplias facultades para dictar normas y disposiciones generales encaminadas a organizar y definir el régimen interior de la Universidad y designar libremente al Rector y a los Directores de las Escuelas, Facultades e Institutos. Con ello, quedó nulificada la intervención del Gobierno y la Universidad se puso al margen de los vaivenes de la política oficial”.²⁶

En la exposición de motivos, se hizo notar que la autonomía se concedía por considerar que la delegación de funciones, la división de atribuciones y responsabilidades, la socialización de las instituciones y la participación efectiva de los miembros integrantes de las colectividades en la dirección de la misma, son postulados democráticos de inaplazable observancia. Se indicó, además, que la

²⁵ Raúl Carrancá y Rivas, Op. Cit. pág. 83.

²⁶ Compilación de Legislación Universitaria de 1910 a 1976, pág. 42.

autonomía era consecuencia lógica del propósito esencial de los gobiernos revolucionarios que tienden a la creación de instituciones democráticas constitucionales.

Pero se advirtió que la autonomía no se otorgaba como una dádiva, sino como un ideal democrático revolucionario para que la Universidad pudiera impartir la educación superior y contribuir al progreso de México y al desarrollo de la cultura nacional. Se confirmó, teóricamente al menos, el ideario del maestro Justo Sierra: hacer que la Universidad participe en el estudio de los problemas de México, poniendo la cultura al servicio del pueblo mediante la obra de extensión educativa.

Dos finalidades esenciales se persiguieron con el otorgamiento de la autonomía: encomendar el gobierno de la Universidad a los organismos representativos de la misma y concederle mayor libertad para la realización de sus funciones específicas. Se trató en realidad de dar un sentido democrático a la vida universitaria, permitiendo que alumnos y profesores tuvieran una ingerencia mas real y más directa en el manejo de la Universidad".²⁷

Aunque otorgada de "mala gana", la autonomía en la Universidad contaba con pocos afectos dentro de la política: tal y como puede leerse en la exposición de motivos, ésta fue otorgada con el ánimo de verse mal administrada por su comunidad, y por ende, fracasar al regirse autónomamente.

Así, a la Universidad se le fijó un patrimonio que se constituía con los bienes muebles e inmuebles con los que ya contaba, aunado a las cuotas que pudiera percibir por sus servicios y un fondo universitario de diez millones de pesos aportado por el Gobierno (contando con los dividendos que dicha cantidad generara) que definitivamente eran insuficientes para su manutención y desarrollo.

Para 1944, se expide la denominada Ley Caso, la cual reformó en aspectos fundamentales la organización interna de la Universidad. Dicha legislación es

²⁷ Ibídem, pág. 31.

conocida como tal porque el anteproyecto inicial fue elaborado por el Licenciado Alfonso Caso (Rector de la Universidad en funciones).

En el ordenamiento, se establece claramente que la Universidad Nacional Autónoma de México "es una corporación pública, dotada de plena capacidad jurídica y con las características típicas de un organismo descentralizado del Estado. Tres fines esenciales le corresponden: impartir la educación superior para formar profesionistas y técnicos útiles a la sociedad; realizar la investigación científica y extender con la mayor amplitud posible los beneficios de la cultura²⁸. Se garantiza legalmente la libertad de cátedra y de investigación, según se juzgue conveniente. Existe, pues, una delegación de facultades para que pueda realizar sus fines de forma independiente, sin más intervención del Estado que el subsidio federal que otorga anualmente para auxiliarla en sus deberes y obligaciones. De acuerdo a dicha ley, la Universidad se gobierna sola, a través de sus seis órganos directivos: La Junta de Gobierno, el Consejo Universitario, el Rector, el Patronato, los Directores de Escuelas, Facultades e Institutos, y los Consejos Técnicos. La Junta de Gobierno, como máxima autoridad, se encuentra conformada por 15 miembros ilustres de la institución. Gozan de facultades como el nombramiento del Rector, directores de Escuelas, Facultades e Institutos, designan a los miembros del Patronato y resuelven los conflictos que surjan entre las autoridades universitarias. En cuanto al Consejo Universitario, se le conceden atribuciones mínimas para expedir normas y disposiciones generales encaminadas a la mejor organización y funcionamiento técnico, docente y administrativo de la Universidad. En este sentido, se puede considerar al Rector como el representante legal y jefe nato de la Universidad, además de considerarse (desde cierto punto de vista) el ejecutor de las disposiciones de la Junta de Gobierno y de los acuerdos que dicte el Consejo. El Patronato es el encargado de administrar el patrimonio y los recursos universitarios y formular además el presupuesto anual de ingresos y egresos. Los Directores de Escuelas, Facultades e Institutos representan a sus planteles, además de formar parte del Consejo Universitario. Por último, los Consejos Técnicos (integrados por estudiantes

²⁸ *Ibidem*, pág. 47.

y profesores) funcionan como órganos de consulta dentro de las Escuelas y Facultades de la institución.

En dicha ley, resalta la importancia que se otorga al procedimiento para seleccionar al profesorado, ya que se incluye el principio de oposición, el cual permite que aspirantes con autoridad intelectual, puedan acceder a dicho nivel e impartición de conocimientos, no siendo bastante únicamente el acumular experiencia sino el estímulo y actualización para la impartición de la cátedra.

De igual forma, es oportuno indicar que los bienes e ingresos de la Universidad están exentos de toda clase de impuestos, no siendo motivo de gravamen los actos y contratos en que intervenga, además de gozar de la franquicia postal.

En cuanto a la comunidad estudiantil, tanto la Ley como el Estatuto, concede derechos pero también impone obligaciones a los alumnos. Los organismos estudiantiles funcionan con plena independencia y se integran democráticamente sin la intervención de las autoridades universitarias.

1.6 Estatuto de la Universidad Nacional Autónoma de México 1936 y Estatuto General de la Universidad Autónoma de México de 1938

Al correr el año de 1936, las autoridades universitarias guardaban buena relación con el Estado (al menos más propicias que en fechas anteriores) para tratar de darle a la Universidad un enfoque diferente, si no del todo socialista, sí de tipo socializante.

El 15 de junio de 1936 el Consejo Universitario expidió el segundo de los tres estatutos que reglamentaron la Ley Orgánica de 1933. Dicho Estatuto de la Universidad Nacional Autónoma de México, no presenta cambios significativos en cuanto al tipo de sanciones aplicables en la comunidad universitaria -solamente el capítulo V relativo a las sanciones pasó a ser el VI-. Se adiciona el establecimiento de una sanción expresa para el caso de los estudiantes que mintieran en cuanto a su situación económica, con la finalidad de obtener una disminución en las cuotas que por inscripción cobraba la U.N.A.M.

Es preciso señalar que destaca la transformación que sufrió la Comisión de Orden por la Comisión de Honor (la cual permaneció de forma permanente en el Consejo Universitario) y cuyas funciones fueron las mismas (según el artículo 46 contaban con la facultad de revisar la sanción de expulsión aplicada en forma colectiva y la de pérdida del derecho a intervenir en el gobierno de la Universidad, las cuales eran aplicadas por el Rector).

En el nuevo Estatuto "se insertan una serie de disposiciones que tienen un carácter demagógico, y que el gobierno de la República aceptó como un franco cambio de color de la Universidad que pasaba de la derecha a la izquierda política".²⁹

En el capítulo I se señalan los fines de la Universidad, que son: Contribuir al enriquecimiento de la cultura, transmitir el saber; y poner a la cultura al servicio de la colectividad. El principio de la libertad de investigación será la base sobre la que descansa la labor de la Universidad, encaminada al enriquecimiento de la cultura. Establece también el principio de la libertad de cátedra, y dice, además, que el principio ético que concibe a los hombres y a los pueblos como fines en sí mismos y no como simples medios al servicio de los poderosos, será el que inspire la obra social de la Universidad.

El Estatuto de 1936, además de darle un matiz demagógico a la Universidad, les dio tal preponderancia a los estudiantes en el gobierno de la misma, que ellos eran los que gobernaban definitivamente. Los profesores poco podían hacer ante esta situación y por lo tanto, se inclinaban ante tal preponderancia. Las elecciones de académicos, consejeros y directores, acababan en tumulto. Por consiguiente, fue necesario equilibrar el influjo estudiantil en la vida universitaria. Así, se fueron organizando los profesores en sociedades hasta que lograron fundar la Federación de Profesores de la Universidad. Ante tal situación, la indisciplina creciente y un mal manejo en el patrimonio de la Universidad, la demagogia llevada a la institución trajeron consecuencias fatales para el régimen. Un nuevo Estatuto fue elaborado para regir a la Máxima Casa de Estudios. En ese entonces, era Rector Gustavo Baz.

²⁹ Julio Jiménez Rueda, *Historia Jurídica de la Universidad de México*, pág. 225.

Con fecha 19 de diciembre de 1938 fue promulgado el nuevo Estatuto. En él, se conservan los principios del Estatuto anterior. Para Gustavo Baz, la Universidad es "una comunidad de cultura al servicio de la sociedad, dotada de plena capacidad jurídica y cuya actividad se funda en los principios de libre investigación y libre cátedra. Agrega, además que en el seno de la Universidad estarán representadas todas las corrientes del pensamiento y las tendencias todas de carácter político y social, en cuanto se mantengan puras, sin relaciones directas o mediatas con grupos de política militante o con intereses personalistas".³⁰ Así, los fines que persiguió fueron: Impartir la educación superior; formar profesionistas y técnicos; realizar investigaciones científicas, principalmente acerca de las condiciones y problemas nacionales y extender con mayor amplitud posible los beneficios de la cultura. Para la realización de sus fines, la Universidad se inspirará en el propósito de servir íntegramente al país y a la humanidad, de acuerdo con un sentido ético y de servicio social, superando cualquier interés individual.

En si, este Estatuto trata de mantener de forma suavizada y sin demagogia la actitud socializante de la Universidad, tratando de restar fuerza a la preponderancia de los estudiantes en el gobierno de la Universidad. "El sistema de sanciones que establece, muestra hasta que punto se habían infiltrado en la Universidad actos contrarios a la moral y al derecho, siendo necesario corregir en el Estatuto como causa grave de responsabilidad el hacer política personalista o de partido".³¹ En si, el Estatuto contenía las sanciones aplicables a la mayoría de las posibles faltas que pudiesen derivarse de la vida universitaria, pero faltó quien las aplicara. Si bien es cierto que existían autoridades facultadas para hacerlo, éstas eran presionadas por la turba de estudiantes organizados y un grupo de profesores desorganizados, pero no menos exigentes que el alumnado.

Durante la vigencia de este Estatuto, las relaciones con el Estado mejoraron notablemente. El Estado se vio conagrado con la idea de no tener que otorgar un subsidio obligado a la Institución. En si, la Universidad se vio forzada a llevar las

³⁰ *Ibidem*, pág. 229.

³¹ *Ibidem*, pág. 233.

relaciones por buen camino, situación no menos peligrosa para la autonomía. Otra de las políticas que siguió el Estado fue el de otorgar puestos de importancia en las Secretarías de Estado a los directores de Facultades y Escuelas, sobre todo en la Secretaría de Educación. Por este y otros motivos, la ambición de los universitarios por alcanzar puestos de importancia en la administración del gobierno desató una lucha encarnizada. Profesores y alumnos se vieron enfrentados en medio de la caída del entonces Rector Brito Foucher, quien se ganó el descontento por tratar de innovar los planes de estudio para adecuarlos a las corrientes modernas de la ciencia y la pedagogía, además de adquirir terrenos para edificar la Ciudad Universitaria. Esto no fue del agrado ni de la comunidad estudiantil ni del Estado, quien prefería tener como Rector de la institución a una persona que no alterara en ninguna forma la tranquilidad de los funcionarios que actuaban en el gobierno. A la caída del Rector, cada bando (alumnos y profesores) nombraron a su propio Rector, los cuales fueron desconocidos por el Presidente de la República, quien a su vez propuso que una junta integrada por los seis rectores supervivientes de 1929 a 1942 designara al Rector que debía tomar las riendas de la Universidad provisionalmente. El elegido fue Don Alfonso Caso, quien convocó a un nuevo Consejo Constituyente, y fue quien elaboró el proyecto de Ley Orgánica y los Estatutos que rigen hasta el día de hoy la Máxima Casa de Estudios.

1.7 Ley Orgánica de 1944 y Estatuto de la Universidad Nacional Autónoma de México de 1945

Siendo ésta la base legal por la cual se encuentra sustentada la Universidad en nuestro país, cabe hacer mención que la nueva Ley Orgánica que fue aprobada el 30 de diciembre de 1944 fue un ordenamiento aprobado por un Consejo Constituyente (pero con el descontento estudiantil) y que fue propuesta al Presidente de la República. En su exposición de motivos se señala que “Una de las razones que han hecho difícil la organización de la Universidad sobre bases estables, es que la Ley Orgánica, publicada el 21 de octubre de 1933 implica para la Universidad la

necesidad de organizarse de acuerdo con las bases en que la propia ley se contienen y que la obligan a tener un carácter netamente político".³²

En esta nueva Ley Orgánica, se contemplan nuevas formas de gobierno, por lo que su artículo 1o. es por demás revelador:

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

De la lectura anterior, se reitera la libertad de cátedra y de investigación, puntos fundamentales de la Universidad.

"La nueva ley difiere de las anteriores en puntos fundamentales. Desvincula la parte política y la administrativa de la docente, creando sendos cuerpos para el ejercicio de una y otra.

Si antes el Consejo Universitario realizaba todas las funciones de dirección y administración de la Universidad, ahora quedaba reducido a un cuerpo de consulta de carácter técnico. Ya no tendría facultades para nombrar al Rector, ni a los directores de las Facultades, Escuelas o Institutos. Esta tarea le sería encomendada a una Junta de Gobierno, compuesta por quince personas"³³.

Los miembros de dicha Junta, podían únicamente ocupar cargos docentes o de investigación, y una vez concluido el cargo, debían dejar pasar dos años para poder ser nombrados Rector o Director de alguna Facultad, Escuela o Instituto.

³² *Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México*, Comentada y Concordada, pág. I.

³³ Julio Jiménez Rueda, Op. Cit. pág. 237.

El Gobierno de la institución queda centrado en seis autoridades: la Junta de Gobierno, el Consejo Universitario, la Rectoría, el Patronato, los Directores de Facultades, Escuelas e Institutos, y los Consejos Técnicos de Facultades y Escuelas.

Según el artículo 5°. De la ley en cita, eran atribuciones de la Junta de Gobierno:

“Corresponderá a la Junta de Gobierno:

*I. Nombrar al Rector, conocer de la renuncia de éste y removerlo por causa grave que la Junta apreciará discrecionalmente, para el ejercicio de las facultades que esta fracción le otorga –dice la Ley en su artículo 6°.- la Junta explorará, en la forma que estime prudente, la opinión de los universitarios; II. Nombrar a los Directores de las Facultades, Escuelas e Institutos; III. Designar a las personas que formarán el Patronato de la Universidad; IV. Resolver en definitiva cuando el Rector vete los acuerdos del Consejo Universitario; V. Resolver los conflictos que surjan entre autoridades universitarias; y VI. Expedir su propio Reglamento”.*³⁴

De esta forma, las funciones del Consejo Universitario quedaron reducidas a expedir las normas y disposiciones generales encaminadas a la mejor organización y funcionamiento técnico, docente y administrativo de la Universidad; y en general, conocer de cualquier asunto que no fuese competencia de ninguna otra autoridad universitaria.

El Rector, a su vez se consideró el jefe nato de la Universidad, el representante legal y presidente del Consejo Universitario, durando en el encargo cuatro años, pudiendo ser reelecto una vez más. El Patronato estaba encargado de la administración del patrimonio universitario y sus recursos ordinarios, formulando el presupuesto anual de ingresos y egresos, del cual debía presentar al Consejo Universitario la cuenta respectiva; también designaba al tesorero de la Universidad y a los empleados

³⁴ *Ibidem*, pág. 238.

dependientes directamente de él. De igual forma, designaba al auditor interno de la Institución y a los empleados directamente dependientes.

Los Directores de Facultades, Escuelas e Institutos eran designados por la Junta de Gobierno, a propuesta en terna realizada por el Rector. En cuanto a los Consejos Técnicos de las Facultades y Escuelas, éstas se conformaban por un representante (profesor) de cada una de las especialidades impartidas, además de dos representantes de todos los alumnos.

El patrimonio universitario quedó constituido por una serie de bienes y recursos, contando con el subsidio anual que el propio Gobierno fijaría en el presupuesto de egresos de cada ejercicio fiscal.

Una vez asimilados los cambios que se habían contemplado en la Ley Orgánica; obviamente fue necesario expedir un Estatuto que fuera acorde a las necesidades plasmadas en la Legislación citada. Por tanto, el 12 de marzo de 1945 fue expedido el Estatuto de la Universidad Nacional Autónoma de México.

En sus artículos primeros, se revela la clara definición de la personalidad y fines perseguidos por la Universidad:

Artículo 2º. Para realizar sus fines, la Universidad se inspirará en los principios de libre investigación y libertad de cátedra y acogerá en su seno, con propósitos exclusivos de docencia e investigación, todas las corrientes del pensamiento y las tendencias de carácter científico y social; pero sin tomar parte en las actividades de grupos de política militante, aun cuando tales actividades se apoyen en aquellas corrientes o tendencias.

Artículo 3º. El propósito esencial de la Universidad, será estar íntegramente al servicio del país y de la humanidad, de acuerdo con un sentido ético y de servicio social, superando constantemente cualquier interés individual.

Artículo 4º. La educación superior que la Universidad imparta comprenderá el bachillerato, la enseñanza profesional, los cursos de graduados y conferencias para la difusión de la cultura superior y la extensión universitaria. Para realizar su función docente y de investigación la Universidad establecerá las Facultades, Escuelas, Institutos y Centros de Extensión Universitaria que juzgue conveniente, de acuerdo con las necesidades educativas y los recursos d que pueda disponer.

En especial en el artículo 2º., se pone de manifiesto la libertad de que gozan los profesores para la impartición de cátedra, acogiendo las diferentes corrientes de pensamiento, pero sin que éstos tomen parte de grupos de política militante al interior de la institución.

En referencia a los deberes de los universitarios, se les conmina en todo tiempo a hacer honor a la Universidad, cumpliendo sus compromisos académicos y administrativos, respetando los reglamentos sin pretender excepción alguna y manteniendo la disciplina.

Se eleva al punto más alto la libertad de expresión universitaria, con la única limitante de la no perturbación de las labores universitarias, ajustándose a los términos del decoro y del respeto debidos a la Universidad.

De esta forma, podemos citar que "para nadie es un secreto que la principal causa de la desorganización de la Universidad Nacional Autónoma de México, ha sido la confusión constante de estas dos formas de organización: la política y la técnica. Las autoridades universitarias han tenido siempre este doble carácter de autoridades políticas que necesitan contar con la popularidad y con el apoyo de los grupos, y por otro lado el carácter de autoridades técnicas que necesitan resolver las cuestiones de organización docente y científica, desde un punto de vista puramente objetivo".³⁵

³⁵ Alfonso Pruneda, Op. Cit., pág. 24.

Obviamente, la disputa por el control del Gobierno de la Universidad ha estancado los fines primordiales consagrados en la Ley Orgánica, la enseñanza ha sido afectada rebajando el nivel de cátedra a transmisión de conocimientos, la investigación ha sido hecha a un lado y por tanto, la Universidad se dirige cada vez más hacia un fin formal, en donde será considerada como institución de trámite pero no de progreso.

Esta situación afecta directamente a toda la sociedad, porque (como se dijo al principio de este capítulo) la Universidad, Máxima Casa de Estudios y principal proveedora de la Educación Superior en México, no cuenta con los medios necesarios para llevar a cabo proyectos de investigación (sin desmerecer los logros obtenidos) y, por ende, a la marea universitaria cada vez le es más difícil competir en un mercado nacional e internacional de profesiones.

1.7.1 Surgimiento del Tribunal Universitario del la Universidad Nacional Autónoma de México

En el presente numeral, se hará una breve descripción del proceso que sufrieron las diferentes formas del sistema disciplinario dentro de la institución, en un intento por mantener el orden en la misma y que dieron origen a lo que el día de hoy conocemos como Tribunal Universitario.

Asimismo, se señala que en el artículo 3º. Fracción VII de nuestra Carta Magna, se encuentra el sustento jurídico de autonomía que le está otorgado a la Universidad Nacional Autónoma de México; la cual le permite ejercer libremente su forma de autogobernarse, contemplando el sistema disciplinario que da vida al Tribunal Universitario.

Como Ley reglamentaria de dicha disposición se encuentra la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México. Se recordará que en la Ley expedida en 1945 por el entonces Presidente de la República, Don Manuel Ávila Camacho, la autonomía se volvió realidad, quedando plasmado su derecho en el artículo 8 (dentro de las facultades del Consejo Universitario) en la fracción I, que a la letra dice:

"Expedir todas las normas y disposiciones generales encaminadas a la mejor organización y funcionamiento técnico, docente y administrativo de la Universidad".³⁶

De acuerdo a la última reforma realizada al artículo 3º. Constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de marzo de 1993, bajo el mandato de Carlos Salinas de Gortari, señala:

Artículo 3º. -...

I a VI.-...

VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de la 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 autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de instituciones a que esta fracción se refiere, y

VIII.-...

Con base en lo anterior, el Consejo Universitario en el Estatuto General crea y da vida al Tribunal Universitario.

³⁶ Compilación de Legislación Universitaria 1910-1997, Tomo I, pág. 2.

Para poder entender la importancia que juega dicha figura jurídica en el contexto de la institución, es preciso señalar el estrecho vínculo existente entre el Derecho, el Estado y la Universidad.

Si atendemos la concepción del Estado, entendido como "...una corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada en un determinado territorio...",³⁷ podemos aventurar que el hecho de que un grupo de personas sea considerado como una organización jurídico-política, da por hecho que las mismas dan origen al sistema normativo a regir entre ellas; asimismo, se origina el Estado que será el encargado de hacer cumplir las normas contenidas en el derecho. Esto es, el derecho crea al Estado, pero es el Estado quien posteriormente se sirve del derecho para regular la conducta de la sociedad.

En este contexto, es función prioritaria del Estado fomentar un sistema educativo que satisfaga las necesidades de la sociedad, y en el caso de nuestro país dicha necesidad se ve culminada con la Universidad Nacional Autónoma de México, quien dotada de una autonomía técnica y patrimonial, derivadas de su naturaleza jurídica como órgano descentralizado que es, a fin de que tenga vida propia. En este sentido, es obvio que ello no implica que los actos de las autoridades universitarias no tengan que apegarse al orden legal que prevalece en el país; por el contrario, es función prioritaria el garantizar el respeto hacia las garantías individuales de los alumnos.

Por ende, es facultad de la Universidad establecer un sistema disciplinario en su estructura, y en este caso, es el Tribunal Universitario quien lo representa (siendo un procedimiento de naturaleza administrativa el que se sigue ante en Tribunal).

Obviamente, su naturaleza jurídica, integración, competencia, etc. Será debidamente tratada en el capítulo siguiente. Lo anterior a efecto de referir en el numeral propio sus antecedentes e ilustrar el porqué de las confusiones que genera su título.

Como se ha visto en puntos anteriores, previo a la declaración de autonomía de la Universidad (1910-1914), la facultad disciplinaria ha estado a cargo del Ministro de

³⁷ George Jellinek, *Teoría General del Estado*, Traducción de Fernando de los Ríos Urruti, pág. 47.

Instrucción Pública y Bellas Artes –en los casos graves- y en manos del Rector y el Consejo Universitario -cuando los casos eran de menor importancia-.

De acuerdo a la Ley Constitutiva de la Universidad Nacional de México de 1910, el Rector estaba facultado para inspeccionar y vigilar las funciones de la Universidad, tomando decisiones previa consulta del Consejo Universitario y aprobación de la Secretaría de Instrucción Pública.

En lo concerniente a la ley de la Universidad Nacional de 1914, el artículo 5°. Citaba que era facultad del Rector inspeccionar y vigilar directamente las funciones de la Universidad y las labores de las Escuelas e Institutos para cuidar el cumplimiento de las leyes, reglamentos y programas de la institución; así como para promover, procurar la defensa, conservación, unificación, adelanto y mejora de la Universidad. En el mismo sentido, en el artículo 17 se estableció la facultad de los directores de los establecimientos universitarios imponer a los alumnos y al personal de sus respectivas instituciones las penas necesarias para mantener la disciplina.

Para 1929 con la entrada en vigor de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, y la reciente inserción de la autonomía entre las facultades de la institución, se modificó la forma de ejercicio de la función disciplinaria, en el cual el gobierno federal no tendría más injerencia en asuntos relacionados con la misma. Se facultó al Consejo Universitario para acordar la remoción de los directores, del secretario y el tesorero, previo procedimiento comprobatorio de las causas que hubieren dado lugar a la solicitud de su remoción. Asimismo, se facultaba al Rector para acordar la remoción de todos aquellos empleados de la Universidad cuya designación no estuviese contemplada específicamente en la ley Orgánica.

El 18 de diciembre de 1929, se expidió el Reglamento Interno del Consejo Universitario, a efecto de reglamentar las disposiciones de la Ley Orgánica. En el artículo 5°. Se establecía la facultad del Consejo Universitario para funcionar en pleno o mediante comisiones, las cuales (de acuerdo al artículo 32) eran la Gran Comisión, la Comisión de Hacienda y Administración, la Comisión de Inspección y Revalidación de Estudios, la Comisión de Presupuestos, la Comisión de Institutos

dependientes de la Universidad, la Comisión de Bellas Artes, la Comisión de Archivos y fomento de Bibliotecas y la Comisión de codificación Universitaria. En consecuencia, la Comisión del Consejo Universitario estuvo facultada por el artículo 33 del Reglamento a efecto de resolver los casos de disciplina universitaria; la cual estaba conformada por el Secretario General, los directores de las Escuelas y Facultades universitarias y un representante alumno de cada facultad o escuela, bajo la presidencia del Rector de la Institución.

Aunado al estatuto anterior, se adicionó el Reglamento del Profesorado Universitario, el cual contenía las disposiciones relativas a las causas por las cuales podía ser removido un profesor, y el procedimiento a seguir en el caso requerido. Asimismo, antes de la expedición de la Ley Orgánica de 1933, se expidió el Reglamento Interior de Oficinas Administrativas, en el cual el artículo 1º. Disponía que el Rector era el jefe supremo de las oficinas y del personal administrativo de la Universidad.

Derivado de la entrada en vigor de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México de fecha 21 de octubre de 1933, el Consejo Universitario expidió el Estatuto General de la U.N.A.M. de 1934, en el cual los consejeros trataron de concebir un sistema disciplinario adecuado para la Institución que permitiera el desarrollo de sus actividades de una forma ordenada y pacífica. A continuación, se transcribe en forma parcial la exposición de motivos que dio origen al Estatuto en cita:

"...La Universidad en manos de los universitarios, confiada exclusivamente a su sentido de responsabilidad, a su adhesión a los propósitos que la institución persigue, a su comprensión de los hechos y de las orientaciones de la colectividad entera, deberá garantizarse por sí misma el orden adecuado a su trabajo.

Los medios para lograrlo sólo pueden ser la autoridad moral, el trabajo y la adhesión a los fines de la Universidad.

Siempre habrá oportunidad, sin embargo, de que pretendan romper ese orden conspirando contra la vida de la Universidad y contra los deseos de los universitarios

quienes sin vínculos espirituales con la institución sean especialmente susceptibles a la confusión o a la violencia.

Por ese motivo el Estatuto incluye un capítulo de sanciones que no están destinadas a reemplazar los valores morales en que puede apoyarse una verdadera disciplina; pero sí a fortalecer esos valores y a permitir que en ningún caso puedan ser dañados por la flojedad que en algunos elementos de una comunidad tan numerosa como la nuestra, pueda producirse si no hay la posibilidad de la sanción visible...³⁸

De la lectura anterior, se desprende la importancia de las consideraciones que al respecto vierte el legislador, ya que en el Estatuto prevalece como factor importante el desarrollo armónico de las actividades universitarias, basándolas en la correcta aplicación del sistema disciplinario en la institución. Como antecedente directo del Tribunal Universitario, encontramos la inserción en dicho documento del artículo 12, el cual implanta de forma permanente la Comisión de Orden en el Consejo Universitario.

Al contemplarse por primera vez en dicho ordenamiento un capítulo dedicado a las sanciones, se afirma la intención de regular en forma clara y precisa la función disciplinaria de la Universidad. El encargado de la aplicación de dichas medidas, estuvo a cargo del Rector, los directores de las Escuelas o facultades y el Consejo Universitario.

De acuerdo al capítulo V, artículo 43, referente a las sanciones aplicables a los miembros de la comunidad universitaria, se desprenden las siguientes:

"a: Amonestación privada o pública,

b: Suspensión temporal,

c: Suspensión o pérdida de los derechos para intervenir en el gobierno de la Universidad,

³⁸ Compilación de Legislación Universitaria de 1910 a 1976, págs. 124-125.

d: Expulsión definitiva de una Facultad o Escuela de la Universidad".³⁹

Dicha facultad discrecional para aplicar las medidas disciplinarias se vio limitada al contemplarse en el artículo 44 que tanto Directores de Escuelas o Facultades integrantes de la Universidad, debían obtener la aprobación del Rector en caso de considerar aplicar una expulsión definitiva.

A su vez, el Rector debía consultar a la Comisión de Orden del Consejo Universitario, en caso de querer aplicar la expulsión en forma colectiva o suspender o privar en definitiva a los derechos para intervenir en el Gobierno de la Universidad.

En el citado Estatuto, en el artículo 47 destaca el texto que podría ser un antecedente importante en cuanto a las primeras ideas de lo que el día de hoy conocemos como el Tribunal Universitario; claro, sin la composición actual pero tal vez sí con el ánimo de regular un sistema disciplinario. El texto señala lo siguiente:

*"La Academia de cada Facultad o Escuela designará una comisión de un profesor y un alumno, y el Consejo Universitario una comisión de dos profesores y dos alumnos, para que, respectivamente en los casos de sanciones cometidas a la competencia de los directores y del rector, investiguen los hechos que hayan dado lugar a la aplicación de las sanciones, quedando la calificación de esos hechos y la procedencia y la importancia de la sanción, a juicio de las autoridades, Rector, o directores competentes".*⁴⁰

La importancia de señalar los antecedentes que pudieron dar origen al Tribunal Universitario de la Universidad, van encaminados a entender la necesidad e importancia que el sistema disciplinario ha jugado en la institución.

³⁹ *Compilación de Legislación Universitaria 1910-1997*, pág. 2.

⁴⁰ *Ibidem*, pág. 110.

El 19 de diciembre de 1938 se expide el nuevo Estatuto. "En relación con la función disciplinaria se establece un sistema más completo para organizar y distribuir el ejercicio de esta función; aunque no dejó de adolecer de importantes imprecisiones".⁴¹ En este sentido, se otorga el ejercicio de la función disciplinaria al Consejo Universitario, a la Comisión de Honor del Consejo Universitario, al Rector, a los Directores de Escuelas y Facultades y a las academias generales de Facultades y Escuelas.

En este ordenamiento, el Consejo Universitario fue facultado para sancionar al Rector, a los Directores de Facultades, Escuelas e Institutos y a los demás consejeros universitarios. En el caso del Rector, éste contaba con la facultad de sancionar a quienes dependían directamente de él, al igual que los Directores de Facultades y Escuelas podrían disciplinar a profesores, siempre y cuando la falta no mereciese mas allá de una amonestación privada o multa, y en el caso de los alumnos, cuando la sanción no fuese mayor a la suspensión de un año.

"De las disposiciones del Estatuto de 1938 es importante destacar tres cuestiones: la primera es que se previó un recurso para impugnar ante el Consejo Universitario las resoluciones de las academias generales y de la Comisión de Honor por las que se hubiese impuesto la sanción de expulsión para los alumnos y para los miembros del personal académico, respectivamente. La segunda es que se consagró la garantía de audiencia para los presuntos responsables de la comisión del algún ilícito universitario; pero su aplicación estaba condicionada a que la solicitara el propio interesado. Por último debe advertirse la tendencia a dejar el ejercicio de la función disciplinaria en órganos colegiados y no en autoridades unipersonales".⁴²

1.7.2 Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor de 1946

Tomando como base el Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México de 1945, (el cual fue el primer ordenamiento que previó la existencia del mismo) y del que emana el Reglamento del Tribunal Universitario y de la Comisión

⁴¹ Jorge Madrazo, ; *El sistema disciplinario de la Universidad Nacional Autónoma de México*, pág. 63.

⁴² *Ibidem*, pág. 64.

de Honor; aprobado por el Consejo Universitario en su sesión del día 28 de enero de 1946, entrando en vigor el día 15 de febrero del mismo año. Dicho Reglamento permaneció vigente durante 52 años sin sufrir reforma alguna hasta su abrogación.

Es a partir de este momento que se inicia una nueva etapa en la vida jurídica de la Universidad, su relación con la conducta de su personal académico y su alumnado, toma diferente perspectiva en cuanto al sistema disciplinario aplicado hasta ese momento.

El Reglamento está integrado por 33 artículos, divididos en cinco capítulos: constitución y funcionamiento del tribunal, procedimiento del tribunal, resoluciones de la Comisión de Honor y disposiciones generales.

En él, se define al Tribunal Universitario como un "órgano colegiado y su integración varía según conozca de asuntos relativos a los alumnos o de asuntos concernientes al personal académico, e incluso, de acuerdo a la clase de personal académico de que se trate. En su integración se encuentran miembros permanentes y no permanentes. Los miembros permanentes son el Presidente y el Secretario; el Presidente es el profesor más antiguo del Consejo Técnico de la Facultad de Derecho, y el Secretario es el abogado general de la U.N.A.M. Los miembros no permanentes son los vocales.

El Tribunal Universitario debe funcionar siempre en pleno, pero puede autorizarse a uno de sus miembros para que reciba la rendición de pruebas o para que ante él se practique alguna otra diligencia de mero trámite".⁴³

En cuanto a competencia, el artículo 93 del Estatuto General de la U.N.A.M. establece la competencia del Tribunal Universitario. Es el encargado de disciplinar las faltas de los alumnos y de los miembros del personal académico.

En el caso de la Comisión de Honor, debe precisarse que ésta es una de las comisiones permanentes del Consejo Universitario. Su función es revisar las

⁴³ Ibidem, pág. 86.

resoluciones dictadas por el Tribunal Universitario (en los casos y condiciones que la misma ley indica).

Para conformar la Comisión de Honor, el Rector presentaba una propuesta (en terna) de los posibles consejeros (aunque en dicha legislación no se precisa el número de consejeros que deben integrar la misma) y el Consejo Universitario decidía quienes la integrarían. El Presidente y Secretario eran electos de entre los profesores integrantes de la comisión, en el momento mismo de realizar su primera sesión de instalación.

“Los miembros de la Comisión de Honor, al igual que los del Tribunal Universitario, pueden excusarse y ser recusados, pero siempre con expresión de causa. De las excusas y recusaciones conocen los restantes miembros de la comisión; sólo en el caso de que no formen mayoría conocerá de ellas el Consejo Universitario. Las faltas de los miembros propietarios se cubren con la presencia de los suplentes”..⁴⁴

El procedimiento de revisión que se realiza ante la Comisión de honor es muy simple. Una vez radicado el asunto ante la Comisión, el Tribunal Universitario tiene como obligación el remitir el expediente formado en la primera instancia, asimismo, el Rector debe remitir el escrito en el que el ocursoante solicita la revisión, el cual deberá contener la expresión de los agravios que le ha inferido la resolución de primera instancia. En este procedimiento, la Comisión de Honor se concreta a la revisión de la resolución dictada, sin poder recibir nuevos alegatos y pruebas. El resultado de la revisión realizada, debe ser dado a conocer en el término de ocho días hábiles, contados a partir de la fecha de radicación del recurso.

En este caso, el sentido de las resoluciones de la Comisión de Honor puede ser en el sentido de:

- Anular la resolución de primera instancia, y en su caso, solicitar la reposición del procedimiento al Tribunal Universitario,

⁴⁴ *Ibíd*em, págs. 95-96.

- Absolver en caso condenatorio,
- Condenar en caso absolutorio y
- Atenuar o agravar la sanción impuesta en primera instancia, según sea el caso.

1.7.3 Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor de 1998

En el afán de adecuar la justicia universitaria a los estatutos vigentes, se adicionaron reformas al Estatuto General de la U.N.A.M. el 1º. De diciembre de 1998. Asimismo, se expidió el nuevo Reglamento del Tribunal Universitario y de la Comisión de Honor, en el cual se trata de garantizar los principios procesales básicos de los universitarios ante el Tribunal Universitario. Igual que en Reglamento anterior, se define al Tribunal Universitario como el órgano encargado de resolver sobre las faltas cometidas a la Legislación Universitaria por los alumnos y académicos e imponer las sanciones correspondientes.

En este Reglamento, los cambios sustanciales que se presentan, son los siguientes:

- 1.- El funcionamiento del tribunal, en asuntos del personal académico podrá ser con dos miembros; y en el caso de los alumnos con tres, lo cual parece una disparidad procesal.
- 2.- En lo referente al procedimiento ante el tribunal, se prevé la obligación del Rector o de los Directores de las entidades académicas a remitir el caso a aquél, dentro de los cinco días a que tuvieren conocimiento de la falta; o dentro de los tres siguientes a que hubieren impuesto la suspensión o expulsión provisional.
- 3.- Se contempla la práctica de una audiencia previa en que se escucha al presunto infractor y se desahogan las pruebas.

4.- Se enfatiza el aspecto relativo a las notificaciones, dejando sin contemplar la notificación por edictos en periódicos de mayor circulación (para el caso de no localizar al presunto infractor).

5.- El plazo para la resolución del tribunal se reduce a cinco días, contados a partir de que haya tenido lugar la audiencia previa (a diferencia de los ocho días establecidos en el Reglamento anterior).

Se critica ácidamente el hecho de que en el Reglamento no se especifica un procedimiento en *forma*, ya que adolece de claridad en cuanto a los pasos a seguir desde la etapa de notificación, desahogo de pruebas, etc. Asimismo, el procedimiento de revisión seguido ante la Comisión de Honor es por demás trascendental, ya que procede contra toda resolución pronunciada por el Tribunal Universitario, sin que sea requisito indispensable que el Rector lo considere un asunto grave, la cual tiene que interponerse dentro de los cinco días siguientes a la notificación de la resolución ante el propio tribunal, quien tiene que remitir el expediente a la Comisión dentro de los tres días siguientes.

Aunado a lo anterior, en el Reglamento en cita persiste el error en que sean parte del Tribunal Universitario los miembros de la Facultad, Instituto o dependencia de donde proviene el presunto responsable. No se puede pasar por alto un principio tan básico del derecho procesal: "los tribunales estarán integrados por personas que no guarden ningún nexo con la persona enjuiciada". Esta disposición puede interferir de forma directa en el beneficio o afectación del presunto infractor (esta disposición es defendida basándose en la explicación de que el procedimiento que se sigue ante el Tribunal Universitario es de naturaleza administrativa).

Es difícil hablar de una legislación que contemple todas las posibilidades que se pueden presentar en determinado procedimiento. Por tanto, la interpretación que al respecto viertan las autoridades se hace necesaria. Es preciso atender también a la calidad moral y humana de los integrantes de los diferentes órganos colegiados, (en calidad de autoridades) quienes deben cumplir con determinados requisitos para formar parte de ellos. Una persona con alto sentido de responsabilidad, culto, con

respeto y honor por su *Alma Mater*, no permitirá bajo ninguna circunstancia que se emita una resolución con una mala interpretación de la ley o con fines distintos a los perseguidos por la comunidad universitaria.

De esta forma concluimos el presente capítulo, no sin hacer énfasis que como en todas las instituciones, nuestra Universidad sufre cambios día con día. Obviamente, la reglamentación deberá adecuarse a esas nuevas formas de organización que le permitan ejercer cada vez más su bien lograda autonomía.

CAPITULO SEGUNDO

EL TRIBUNAL UNIVERSITARIO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Sumario: 2.1 Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor vigentes 2.2 Naturaleza jurídica 2.3 Función 2.4 Integración 2.5 Competencia 2.6 Procedimiento 2.7 Revisión de resoluciones emitidas por el Tribunal Universitario ante la Comisión de Honor

En el presente capítulo, se estudiará al Tribunal Universitario y la Comisión de Honor de la Universidad Nacional Autónoma de México como autoridad –responsable-(para efectos del juicio de amparo) y parte fundamental de la institución en el ámbito disciplinario y también los efectos que surte su naturaleza jurídica en la sociedad.

El Tribunal Universitario debe su sustento jurídico a la autonomía de la Universidad, guardando en sí y en su misma denominación numerosas opiniones a favor y otras en contra, las cuales se expondrán en este capítulo, con la finalidad de sustentar el tema central del presente trabajo de investigación.

Si atendemos a la lógica de iniciar un apartado mencionando su fuente principal, se entenderá que es necesario hacer mención nuevamente del concepto de Estado, el cual según el Diccionario Jurídico 2000, para los autores clásicos, "el concepto de Estado y lo que significa han dado origen a las más importantes cuestiones debatidas en la filosofía política. No obstante la enorme importancia que parece tener el Estado sus tratadistas no se han puesto de acuerdo sobre su naturaleza, origen, funciones y fines. Muchas son las disciplinas que se ocupan del Estado. Algunas lo consideran una comunidad política desarrollada, consecuencia natural de la evolución humana; otras como la estructura del poder político de una comunidad; otras ven en el Estado el cuadro geográfico donde se escenifican las aspiraciones nacionales. Unas veces se le identifica con la sociedad, como la totalidad del fenómeno social; otras se le contrapone a sociedad. Unas veces se le equipara con la nación; otras con el poder. En este espacio el problema del Estado se aborda teniendo fundamentalmente en cuenta su aspecto jurídico. Esto no quiere decir que

no existan otros aspectos importantes. No obstante, los aspectos jurídicos son particularmente relevantes en una descripción del Estado. Una apropiada descripción del Estado, presupone un claro entendimiento de los problemas jurídicos que le son inherentes. El Estado no es una mera realidad natural, constituye un conjunto de funciones jurídicas cuya comprensión es necesaria para entender el comportamiento de la comunidad política. El Estado crea derecho, aplica una Constitución; el Estado contrata, representa a sus nacionales, tiene jurisdicción, ejecuta sanciones; el Estado celebra tratados, es sujeto del derecho internacional el Estado, en suma, es titular de derechos y obligaciones. Las teorías que ven en el Estado sólo los aspectos naturales -si esto es posible- no pueden explicar la unidad, la jurisdicción, la personalidad ni la representación del Estado; es decir, no explican cómo funciona el Estado. Aún más conceptos como poder, legitimación, soberanía y otros que se refieren al Estado, deben mucho de su significado a las normas jurídicas que presuponen. Qué estériles serían tales conceptos si tuvieran que prescindir de toda referencia a normas".⁴⁵

De todas las características que son del todo propias al Estado, la figura de la jurisdicción resulta de especial importancia para exponer la naturaleza jurídica del Tribunal Universitario, por lo que se citan conceptos al respecto:

El término jurisdicción etimológicamente significa: "Decir o declarar el derecho".⁴⁶

Cipriano Gómez Lara lo expresa así:

"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".⁴⁷

Eduardo Pallares opina que: "Desde el punto de vista más general, la jurisdicción hace referencia al poder del Estado de impartir justicia por medio de los tribunales o

⁴⁵ Informática Jurídica Profesional, *Diccionario Jurídico 2000*, pág. 52.

⁴⁶ Eduardo Pallares, *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, pág. 35.

⁴⁷ Cipriano Gómez Lara, *Teoría General del Proceso*, pág. 122.

de otros órganos, como las Juntas de Conciliación y Arbitraje, en los asuntos que llegan a su conocimiento...⁴⁸

Por tanto, la jurisdicción es una característica exclusiva del Estado, quien a través de una delegación de facultades y funciones, permite a los miembros del poder judicial – constituidos en tribunales- ejercerla, mediante elementos formales (actos) inmersos en un proceso.

Dentro de las múltiples facultades que ejerce el Estado se encuentra la de otorgar la autonomía universitaria, la cual responde a la necesidad de éste de delegar ciertas funciones en una institución de educación superior, con el fin de que este cuerpo científico maneje sus destinos en los renglones que específicamente le han sido encomendados; y que dentro de las facultades que le otorga se encuentra la de autogobernarse, razón por la cual se crea al Tribunal Universitario, cuya finalidad es la de fungir como vigilante de la disciplina universitaria. Por tanto, trataremos de ilustrar el concepto de tribunal, de forma que sea entendible la diferencia que los autores tratan de dilucidar en cuanto a los tribunales que cuentan con facultad jurisdiccional y el Tribunal Universitario.

Según el diccionario Encarta, “el tribunal, es el órgano encargado por la ley de administrar justicia, impartíendola y mandando ejecutar lo juzgado. En sentido técnico, interesa hacer referencia a los órganos jurisdiccionales, esto es, aquéllos a los que el ordenamiento jurídico encomienda la decisiva función de aplicar justicia. Dada la enorme variedad de asuntos que pueden ser sometidos a la justicia, existen diferentes ámbitos jurisdiccionales. La división más común es la que distingue entre tribunales penales, que son los encargados de enjuiciar los comportamientos constitutivos de delito o falta e imponer las penas y las medidas correspondientes; tribunales civiles, cuya función es resolver los litigios entre particulares pertenecientes al Derecho civil y al Derecho mercantil (por ejemplo, contratos, testamentos, relaciones familiares, comerciantes individuales o sociedades mercantiles); tribunales laborales o sociales, encargados de dirimir con preferencia

⁴⁸ Eduardo Pallares, Op. Cit. pág. 35.

los litigios entre trabajadores y empresarios y, en general, las cuestiones relacionadas con el Derecho laboral o Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; tribunales contencioso-administrativos, que tienen como función resolver los conflictos entre los particulares y los órganos de la Administración pública; tribunales militares, para los asuntos de carácter militar.

Se distingue el tribunal del juzgado en que éste es un órgano unipersonal (un juez) mientras que el tribunal es un órgano pluripersonal compuesto por tres o más magistrados".⁴⁹

Por su parte, Rafael de Pina expresa que tribunal es: "el órgano de jurisdicción destinado a la aplicación del derecho por la vía del proceso".⁵⁰

Asimismo, se cita a Eduardo Pallares, el cual expone: "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...".⁵¹

Por tanto, se considera que la jurisdicción y la administración de justicia son elementos propios del Estado, características sin las cuales sería impreciso definir a los tribunales.

2.1 Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor vigentes

Según la Legislación Universitaria, el Tribunal Universitario tiene la facultad de sancionar las faltas o infracciones cometidas por los integrantes de la comunidad universitaria en los términos de la misma legislación, aún cuando no cuenta con el elemento jurisdiccional como condicionante para erigirse como tal. En cuanto a la impartición de justicia, bien puede decirse que el principio de equidad se encuentra basado propiamente en dicho concepto.

⁴⁹ Enciclopedia Microsoft® Encarta® 2003. © 1993-2002 Microsoft Corporation. Reservados todos los derechos.

⁵⁰ Rafael De Pina Vara,; *Diccionario de Derecho*, pág. 320.

⁵¹ Eduardo Pallares, *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, Pág. 58.

Dentro del procedimiento que se lleva a cabo ante el tribunal, las etapas procesales se tratan de equipar a las recurridas en un proceso ordinario (sin dejar de tener sus bastantes excepciones). Lo anterior, a decir de algunos románticos autores es resultado del esfuerzo por conceder garantías de equidad en defensa de la comunidad estudiantil. Así, se dice que en la legislación universitaria “éstos elementos formales, que de acuerdo con la tesis de Eduardo Couture son la existencia de jueces, partes y de un proceso, se traducen en la garantía que la legislación universitaria ofrece a los estudiantes y personal académico de contar con un mecanismo disciplinario justo.

Pero, por otra parte, 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 lo que le dan su naturaleza al acto jurisdiccional, sí en cambio, la función y el contenido. Por eso es que pueden encontrarse actos que aun reuniendo todos los elementos de forma del acto jurisdiccional no pueden reputarse jurisdiccionales, en cuanto que su dirección y finalidad son diferentes.

De esta suerte, debe advertirse que el contenido de los actos realizados por el Tribunal Universitario no tienen como fin en si mismos el “asegurar la justicia, la paz social y demás valores mediante la aplicación eventualmente coercible del derecho”,⁵² sino sencillamente, corregir la conducta de un miembro de la comunidad universitaria mediante la imposición de una medida disciplinaria”.⁵³

De los argumentos expuestos se deriva la opinión de que el Tribunal Universitario no encuadra en sí en las definiciones de tribunal, ya que el concepto de jurisdicción implica necesariamente la presencia del poder coercitivo del Estado, y aunque la institución goza de autonomía, éste no le delega facultades de jurisdicción.

Al respecto, el Maestro Niceto Alcalá Zamora señala: “pese a su nombre, el tribunal universitario no es un verdadero órgano jurisdiccional, sino un mecanismo para el

⁵² Eduardo J Couture, *Fundamentos del derecho procesal civil*, pág. 33.

⁵³ Jorge Madrazo, Op. Cit. págs. 74-75.

ejercicio de una función netamente administrativa, la 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. En su actuar, no implica desempeño de verdadera función jurisdicente, como tampoco pertenecía 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".⁵⁴

En consecuencia, debe tomarse en consideración que la función disciplinaria no atañe lo que a delitos se refiere, ya que su ámbito se tipifica por faltas administrativas, conductas que contravienen a los ordenamientos internos y cuya sanción será impuesta por una autoridad jerárquica existente. En tal virtud, podemos decir que la función disciplinaria tiene un carácter civil o administrativo. En el caso de la Universidad Nacional Autónoma de México, se advierte una serie de características adoptadas de los elementos formales del acto jurisdiccional para la aplicación de disciplinas.

Delimitados los elementos que conforman los conceptos en cuestión apreciativa, procederemos a desahogar el resumen de legislaciones universitarias que dieron origen al sistema disciplinario en la Universidad.

"En la antigüedad, el derecho disciplinario fue considerado un apéndice del derecho penal, puesto que sólo se reparó en la naturaleza sancionadora de ambos. Con mucha razón se ha señalado que el derecho disciplinario no se rige necesariamente por los principios *nulum crimen nulla poena sine lege*, *legale iudicium*, y *non bis in idem*. Ciertamente, el poder disciplinario no implica en absoluto la existencia del poder de dominación del Estado".⁵⁵

⁵⁴ Niceto Alcalá-Zamora, *Clinica Procesal*, pág. 251.

⁵⁵ Jorge Madrazo, *Op. Cit.* pág. 73.

Apoyados en esta idea, iniciaremos un breve resumen de los antecedentes del sistema disciplinario en la institución, además del entorno social que cobijó a la Legislación Universitaria a través de los años.

Con la naciente Ley Orgánica de 1929, año en que se dio un movimiento importante de huelga estudiantil se logra sentar las bases para el otorgamiento de la autonomía a la Universidad.

Así, se plasma por primera vez en la ley, el concepto de una Universidad independiente y autónoma, pero que además sirvió de base para que en leyes posteriores consolidara su autonomía definitiva y plena.

Los artículos 2º. Y 3º. De esta Ley disponían que la Universidad podía organizarse como mejor le conviniera, sin más limitaciones que las expresamente establecidas en la ley. En cuanto al sistema disciplinario, el órgano competente para conocer de la disciplina universitaria era el Consejo Universitario, el cual contaba con las facultades suficientes para expedir los reglamentos de la institución y el propio. La realidad de las facultades del Consejo Universitario resultaban de carácter consultivo, ya éstas quedaban sujetas a la aprobación del Rector.

“En 1933 la Universidad se encontró envuelta en la campaña para establecer en el país la educación socialista en los diversos niveles. El primer Congreso de Universitarios, convocado y organizado por Vicente Lombardo Toledano, Director entonces de la Escuela Nacional Preparatoria y hombre de influencia en la CROM, el sindicato más fuerte en ésta época, fue la plataforma donde se desarrolló la polémica alrededor de la educación socialista en la Universidad. Antonio Caso se hizo portavoz de la corriente de oposición en contra de Lombardo Toledano y la doctrina socialista en la educación superior, defendiendo la libertad de enseñanza e investigación.

El gobierno resolvió la crisis ideológica de la institución, utilizando una vez más el recurso legislativo: promulgó una nueva ley orgánica que otorgó autonomía plena a la Universidad".⁵⁶

Con la aplicación de las disposiciones de la Ley Orgánica de 1933; en la cual la Universidad se vio hundida en una situación económica bastante grave, trayendo como consecuencia el desmerecimiento en la educación impartida en la misma, ocasionando su visible deterioro y falta de recursos para operar sus programas por sí misma.

Para 1936, en el sistema disciplinario se emite el Estatuto de la Universidad de ese año, siendo la única diferencia con el anterior el cambio de nombre de la Comisión de Orden por el de Comisión de Honor.

En 1938, se emite el Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México, en la que resalta el establecimiento de funciones a realizar por la Comisión de Honor, relativas a la aplicación de sanciones; señalando: "las sanciones, salvo disposición en contrario, impondrán:

...IV.- A los profesores:... b) Por la Comisión de Honor, a menos de que se trate de la separación de profesores con más de tres años de servicios, caso la sanción se impondrá por el Consejo. V.- A los alumnos:... a) Tratándose de faltas cometidas en la Facultad o Escuela, por el Director, si la sanción aplicable es de amonestación o suspensión por más de un año y por la Academia si la sanción fuere por mayor tiempo. b) En todos los demás casos por la Comisión de Honor c) En caso de que la sanción sea de expulsión, el interesado recurrir la resolución ante el Consejo.

En el presente Estatuto, se otorga al que se ve involucrado en la comisión de alguna falta, el derecho a defenderse, estipulado en los artículos 72 (en su última parte) y el 73, que señala que no se impondrá ninguna sanción sin oír previamente al interesado, siempre que lo solicite. Dicha innovación fue de trascendencia importante en la formación del Tribunal Universitario.

⁵⁶ A. E. A. véase *Apuntes de Extensión Académica*, pág. 50.

Para 1942, la institución vivió momentos de efervescencia causados por las disposiciones tomadas por el entonces Rector Brito Foucher, a tal grado, que el sentir del estudiantado lo obligó a renunciar al cargo. Ante tal polarización de los universitarios, fue imposible designar al nuevo Rector, siendo necesario convocar a una junta de ex rectores quienes eligieron a Alfonso Caso como líder de la institución.

Ya en funciones, Alfonso Caso convocó a un Congreso Constituyente para que se discutiera la posibilidad de emitir una nueva Ley Orgánica. Dicha ley fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1945. La importancia del ordenamiento citado, se debe a la importancia que le otorga al concepto autonomía, y se manifiesta en los siguientes órdenes:

"En el orden académico. La Universidad imparte enseñanza y desarrolla investigación de acuerdo con el principio de libertad de cátedra y de investigación; expide certificados de estudios, grados y títulos; aprueba sus planes y programas de estudios, designa y promueve libremente a su personal académico; selecciona a sus alumnos, otorga validez, para fines académicos, a los estudios realizados en otros establecimientos educativos nacionales y extranjeros; incorpora, de acuerdo con sus reglamentos, enseñanzas de bachillerato o profesionales;

En el orden financiero. La Universidad administra libremente el patrimonio universitario y sus recursos ordinarios y extraordinarios; formula y aprueba los presupuestos anuales de ingresos y egresos, así como la cuenta anual, gestiona el mayor incremento del patrimonio universitario y el aumento de los ingresos de la institución, y

De gobierno Interior. La U.N.A.M. tiene el derecho de organizarse como mejor le convenga, dentro de los lineamientos señalados en la misma ley".⁵⁷

De acuerdo a la presente Ley, dentro del derecho de organizarse como mejor le convenga, la UNAM refuerza su forma de autogobierno, creándose el Tribunal

⁵⁷ Jorge Madrazo, Op. Cit., pág. 68.

Universitario. El gobierno de la Universidad no depende de una sola persona, cuenta con una compleja estructura en la que hace partícipe a toda la comunidad universitaria, y existe una coordinada separación de funciones.

El Tribunal Universitario inicia sus funciones hasta el año siguiente a la expedición de su Reglamento en enero de 1946, el cual fue expedido por el Consejo Universitario llamado "Reglamento de los artículos 2º., 76 fracción II y 84 fracción I, del estatuto Universitario, en el que su único artículo transitorio dice: *"La Comisión del Consejo Universitario conocerá de los casos que corresponda al Tribunal Universitario, mientras se expide el Reglamento del mismo"*.

Es importante señalar que dicha Ley Orgánica ha tenido vigencia desde 1945, sin haber sufrido reforma alguna.

Por lo que se refiere a la Comisión de Honor, ésta goza de la facultad para revisar las sentencias emitidas por el Tribunal Universitario, de acuerdo al artículo 100 del Estatuto General.

2.2 Naturaleza Jurídica

En todo grupo organizado, es indispensable el ejercicio de la función disciplinaria para la sana convivencia y respeto entre los seres que conforman dicha comunidad. En este sentido, es viable considerar que la función disciplinaria es ejercida tanto por las entidades públicas como las privadas, con la finalidad de mantener el orden y ajustar las conductas a los deberes que cada persona debe desempeñar. Por tanto, el ejercicio de dicha función no se lleva a cabo bajo las características que el derecho penal requiere, porque si bien es cierto que reglamenta conductas y sanciona, ésta no es la instancia propia para imponer las sanciones en el caso de que se hubiese cometido delito alguno con los elementos que en derecho penal se tipifican.

En el caso del Tribunal Universitario, es y ha sido demasiado debatida la función jurisdiccional, ya que como hemos mencionado, el ejercicio de la jurisdicción está encomendada esencialmente al Estado que la ejerce a través del Poder Judicial, así al decir de Podetti "... técnicamente la jurisdicción es la función específica de los

jueces o del poder judicial", ⁵⁸ "se explica la jurisdicción mediante la existencia del Estado,"⁵⁹ pero la Universidad Nacional es un órgano en todo caso de la administración pública federal, (poder ejecutivo) no del Poder Judicial y por lo tanto el Tribunal Universitario que actúa dentro de ella no puede ejercer jurisdicción en cuanto tal. Manuel González Oropeza opina que "el Tribunal Universitario ejercita una función materialmente jurisdiccional, pues este tribunal tiene como finalidad el decidir controversias actuando como un tercero imparcial, restableciendo el orden jurídico violado, asimismo recibiendo y desahogando todas las pruebas que le sean ofrecidas y dictando una resolución de sentencia"⁶⁰ En tal cuestión, podemos aducir que también un juzgado contempla la figura de un tercero imparcial (juez) para decidir sobre una controversia, seguido de un procedimiento con la finalidad de restablecer un orden jurídico. Tales afirmaciones creemos se sustentan en la similitud de las etapas procesales que se encuentran contenidas en el procedimiento que se tramita ante el Tribunal Universitario.

Por tanto, es necesario citar lo aducido por Jorge Madrazo, el cual opina que "...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 un órgano directamente en conflicto, tampoco es un tercero sustraído y ajeno a la institución".⁶¹ En el mismo sentido, Niceto Alcalá Zamora señala que "se caracteriza porque uno de los sujetos en conflicto (trátase de persona individual, asociación obrera o patronal, consorcio económico, partido político oficial, profesión o cuerpo, Estado Nacional, etc.), y aunque a veces los dos, como en el duelo o la guerra, resuelven o intentan resolver el conflicto pendiente con

⁵⁸ Ramiro Podetti, *Derecho Procesal Civil, Comercial y Laboral*, pág. 271.

⁵⁹ Niceto Alcalá Zamora y Castillo, *Estudios de Teoría General e Historia del Proceso*. Tomo I. págs. 32-33.

⁶⁰ Manuel González Oropeza, *El Régimen patrimonial de la Universidad Nacional Autónoma de México*, pág. 129.

⁶¹ Jorge Madrazo, Op. Cit., pág. 77.

el otro, mediante su acción directa, en lugar de servirse de la acción dirigida hacia el Estado a través del proceso"⁶²

En este sentido, se concluye que la facultad disciplinaria conferida al Tribunal Universitario tiene una naturaleza autodefensiva, ya que es la propia Universidad a través de un órgano representativo como el Tribunal Universitario la que resuelve o busca resolver el conflicto de algún miembro de la comunidad universitaria, tomando para ello algunos aspectos de naturaleza jurisdiccional.

En cuanto a la naturaleza jurídica de la Comisión de Honor, ésta también se encuentra en debate, ya que para algunos dicha Comisión representa una segunda instancia, encargada de revisar las resoluciones emitidas por el Tribunal Universitario, pero sin que se lleve a cabo en sí un procedimiento y aportación de nuevos elementos de valor, por lo que únicamente revisa el expediente ya formado ante el tribunal, y emite su resolución.

Rafael de Pina Vara señala que "una comisión en general es un grupo de personas investidas de la facultad de realizar alguna gestión pública o privada"⁶³

Por tanto, se deduce que la Comisión de Honor es un conjunto de personas designadas por el Consejo Universitario, cuya finalidad es la de desempeñar funciones de órgano revisor de las resoluciones dictadas por el tribunal; quienes a su vez son miembros del mismo Consejo Universitario.

En el artículo 25 fracción II se estipula que el Consejo Universitario podrá trabajar en pleno o en comisiones, ya sean de índole permanente o especial, encontrándose la Comisión de Honor dentro de las permanentes.

Al respecto, Miguel Acosta Romero sostiene respecto a la Comisión de Honor...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 solo va a opinar sobre el expediente ya resuelto en primera instancia, y que de ninguna

⁶² Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, *Proceso, auto composición y autodefensa*, pág. 50.

⁶³ Rafael De Pina Vara, *Diccionario de Derecho*, pág. 201.

manera va a cuestionar el asunto, pues se desprende del propio Reglamento del Tribunal Universitario y de la Comisión de Honor en su artículo 29, que no se podrán alegar ante ella nuevos hechos ni aportar nuevas pruebas, es decir que ante ella no se va a seguir procedimiento alguno.

De acuerdo a la referencia anterior, es cierto que el procedimiento que se lleva ante la Comisión de Honor no se encuentra basado en el procedimiento y aplicación de las etapas requeridas para fungir como tribunal de segunda instancia; empero, su composición emana del Consejo Universitario, supeditando al Tribunal Universitario a la modificación o confirmación de sus resoluciones.

2.3 Función

Conforme a la legislación vigente, la Universidad manifiesta su autonomía en tres aspectos. En el ámbito financiero la institución goza de la libertad para administrar su patrimonio de la forma que mejor lo considere, formulando sus propios presupuestos de ingresos y egresos, con el objetivo de incrementar su patrimonio y fomentar sus fines (investigación, extensión universitaria, etc.). En el aspecto académico, la Universidad expide certificados de estudio, designa y promueve libremente al personal académico, etc. Finalmente, la autonomía de la U.N.A.M. se ve reflejada en una de las facultades que más labor ha costado al trabajo legislativo: la forma de auto gobierno ejercida por la institución, organizándose como mejor lo considera conveniente.

Como ya se ha mencionado, para el presente trabajo de investigación es necesario resaltar que dentro de las múltiples atribuciones de la institución, se encuentra la de desarrollar la función disciplinaria, entendida ésta como "la facultad de la institución para sancionar, a través de sus autoridades y órganos representativos, a aquellos miembros de la comunidad universitaria que hubieran violado o infringido el orden jurídico interno. Si la universidad no ejercitara esta función, que incluso poseen personas morales de derecho privado, como asociaciones civiles y deportivas, imposible sería para la institución alcanzar sus metas y cumplir con la prestación del servicio público que tiene encomendado.

La organización y ejercicio de la función disciplinaria en la Universidad es resultado de su autonomía orgánica, misma que le otorga el derecho de organizarse como lo estime mejor, dentro de los lineamientos señalados en la Ley Orgánica. Con base en este legítimo derecho la Universidad ha creado órganos y establecido sistemas que permiten el desarrollo de esa delicadísima función, bajo los principios de justicia universitaria y equidad, para lograr el mantenimiento de la disciplina y el orden en nuestra casa de estudios".⁶⁴

Teniendo como base la idea anterior, de acuerdo al artículo 3º. de la Ley Orgánica las autoridades de la Universidad son:

- La Junta de Gobierno. Nombra a las autoridades unipersonales y funge como árbitro en las controversias que se presentan ante las diversas autoridades universitarias.
- El Consejo Universitario. Su función es legislativa, ya que es el encargado de expedir todas las normas y disposiciones generales con la firme intención de mejorar el funcionamiento y organización técnico, docente administrativo de la Universidad.
- El Rector. Preside el Consejo Universitario y es el representante legal de la institución, siendo la autoridad ejecutiva superior.
- El Patronato. Administra el patrimonio universitario y el manejo de las finanzas.
- Los Directores de Facultades, Escuelas e Institutos. Son las autoridades ejecutivas de sus respectivos planteles.
- Los Consejos Técnicos de Facultades y Escuelas. Son los órganos necesarios de consulta en cada dependencia, y

⁶⁴ Jorge Madrazo, Op. Cit. págs. 69-70.

- Los Consejos Técnicos de la Investigación Científica y de Humanidades. Su función es coordinar e impulsar la investigación en la Universidad y reglamenta la designación de investigadores, así como sus derechos y obligaciones.

Por tanto, las causas de responsabilidad de los miembros integrantes de la Universidad se dividen en tres ámbitos:

- De las autoridades
- Del personal administrativo
- Del personal académico

De acuerdo al Estatuto General en sus artículos 91, 92 y 94 con relación a las autoridades universitarias, se establece que:

Artículo 91.- El Rector sólo será responsable ante la Junta de Gobierno. El Secretario General sólo será responsable ante el Rector.

Artículo 92.- Los Directores de Facultades, Escuelas o Institutos sólo serán responsables ante la Junta de Gobierno y ante el Rector.

Los miembros del Consejo Universitario y de los Consejos Técnicos sólo serán responsables ante estas autoridades, en lo que toca a sus actividades en esos cuerpos, en la forma que establezcan los reglamentos respectivos.

Artículo 94.- El Tesorero de la Universidad y los empleados que directamente estén a sus órdenes; el Auditor Interno y los empleados que de él dependan, serán responsables ante el Patronato.

El personal técnico, los empleados y la servidumbre serán sancionados directamente, por sus jefes respectivos, con acuerdo del Rector.

El propósito de tal disposición, evita que el gobierno de la institución se vea monopolizado por un grupo de personas o por una sola dependencia universitaria, precisando una separación coordinada de facultades para cada una de las autoridades mencionadas.

En cuanto a la función disciplinaria del personal administrativo, tal y como se señala en el artículo 94, segundo párrafo del Estatuto General (mencionado con anterioridad) se estipula que el personal administrativo será responsable de las faltas incurridas ante los titulares de sus dependencias de adscripción, con el consenso del Rector. Dicha postura se adoptó tomando en consideración el número elevado de trabajadores adscritos a la institución; de los cuales sería imposible que el Rector tuviera conocimiento.

La función disciplinaria que hace referencia a los alumnos, se encuentra regulada por el artículo 93 del Estatuto General, que al calce dice:

Artículo 93. Los miembros del personal académico y los alumnos serán responsables ante el Tribunal Universitario, previa remisión que de los casos se haga por las autoridades señaladas en los artículos 3º., incisos 3 y 5 de la Ley Orgánica, así como los directores del Plantel y de Centros a que aluden respectivamente los artículos 43 y 52-E de este Estatuto, y 7º. Del Reglamento General de los Centros de Extensión Universitaria.

Tratándose de casos de indisciplina de los alumnos, el Rector y los Directores de las entidades académicas a que se refiere el párrafo anterior, podrán sancionarlos de manera inmediata con amonestación, asimismo podrán suspenderlos o expulsarlos

provisionalmente con la finalidad de salvaguardar el orden y la disciplina universitaria.

El Rector y los Directores de las entidades señaladas en el presente artículo deberán remitir el caso al Tribunal Universitario dentro de un plazo que no exceda de tres días a la suspensión o expulsión provisional, para que resuelva de acuerdo con lo previsto en el Reglamento del Tribunal Universitario y de la Comisión de Honor, convirtiéndose en interesados para todos los efectos legales.

Para la revisión de la sanción de amonestación, el interesado deberá solicitarlo ante el tribunal.

La lectura del artículo anterior se torna imprecisa cuando en él se otorga competencia para conocer de faltas e indisciplina (cometidas por los alumnos) tanto al Rector como a los Directores y se les faculta para imponer sanciones de forma inmediata; no siendo claro si el Tribunal Universitario conoce y funge como órgano de segunda instancia; si ratifica, niega o adiciona la sanción impuesta por la primera autoridad. En este rubro, es confusa la apreciación que se hace en el Estatuto para efectos de dividir la competencia entre el Tribunal Universitario, el Rector y los Directores de las Escuelas o Facultades.

Al respecto, Jorge Madrazo señala: "Este problema podría superarse estableciendo una regla que permitiera al Rector y a los Directores conocer del caso cuando se sorprendiera flagrantemente al alumno en la comisión del ilícito o bien de acuerdo a la gravedad de la falta cometida, dejando el resto de los casos a la competencia del Tribunal Universitario".⁶⁵

Para no desmentir el ánimo que tuvo el legislador al establecer atribuciones diversas a las autoridades universitarias, sería idóneo señalar con precisión qué casos serían competencia de conocimiento del Rector y Directores, así como aquellos de los cuales serían del conocimiento del Tribunal Universitario.

⁶⁵ *Ibíd*em, pág. 72.

Por último, la función disciplinaria del personal académico se encuentra regulada por el ya citado artículo 93 del Estatuto General, en el que se señala que los miembros del personal académico serán responsables ante el Tribunal Universitario. Se adiciona lo dispuesto en el artículo 110 del Estatuto de Personal Académico, el cual indica:

Artículo 110.- 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 a su favor;

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

Cabe señalar que la resolución emitida por el Consejo Técnico puede ser recurrida ante el Tribunal Universitario, siempre que la inconformidad se presente por el interesado de forma escrita y dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha en que se dio a conocer la resolución.

2.4 Integración

Como ya se ha referido, el Tribunal Universitario es un órgano colegiado, y de acuerdo a lo establecido en el artículo 99 del Estatuto General:

El Tribunal Universitario conocerá exclusivamente de las faltas a la Legislación Universitaria presuntamente cometidas por los miembros

del personal académico y los alumnos, a quienes se considerarán interesados para todos los efectos legales, y estará integrado de la siguiente forma:

I. Para todos los casos:

a) Por un Presidente, que será el más antiguo de los profesores del Consejo Técnico de la Facultad de Derecho;

b) Un Vocal Permanente, que será el investigador de más antigüedad del Consejo Interno del Instituto de Investigaciones Jurídicas;

c) Un Vocal Académico, que será:

1) Para el caso de bachillerato, licenciatura e investigación, el profesor o investigador más antiguo del Consejo Técnico Interno de la entidad de que se trate el asunto, salvo en la Facultad de Derecho y en el Instituto de Investigaciones Jurídicas, en que será designado por el Consejo Técnico Interno respectivo d entre sus miembros, y

2) Para los programas de posgrado será el académico designado por su Comité Académico, o quien haga sus veces, de entre sus miembros.

d) Un Secretario, que será el Abogado General de la Universidad, quien tendrá derecho a voz y no a voto.

II. Para responsabilidades de alumnos, se integrará además:

a) Tratándose del bachillerato y licenciatura, con los dos alumnos propietarios elegidos para el Consejo Técnico de la entidad a que pertenezca el presunto infractor, y

b) En programas de posgrado, con los dos alumnos elegidos para el Comité académico respectivo, o para el que haga sus veces.

Las reglas para la suplencia en caso de vacancia, ausencia o impedimento serán fijadas en el Reglamento del Tribunal Universitario y de la Comisión de Honor.

En tal virtud, se puede apreciar que la integración del tribunal varía de acuerdo al autor que ha cometido la falta (personal académico o alumnos).

Dentro del procedimiento actual que se desarrolla en el Tribunal Universitario, resalta la labor que compele al Secretario Auxiliar, el cual es designado por el Abogado General y es el encargado de auxiliar en la mayoría de las actividades del tribunal, sin que su actuación se encuentre reglamentada en la Legislación Universitaria.

Para efectos de llevar a buen término la encomienda del tribunal, y contar con el quórum legal requerido para sesionar, los artículos 2 y 3 del Reglamento del Tribunal Universitario de la Comisión de Honor señala:

Artículo 2º.- Los miembros del Tribunal Universitario podrán excusarse con justa causa y podrán ser recusados a solicitud de los interesados. El tribunal conocerá de las excusas y recusaciones, aprobándolas o rechazándolas por mayoría de votos.

Para el caso de que se actualice algún impedimento que ocasione la excusa o recusación de un miembro del tribunal, éstas se resolverán de conformidad con las reglas de suplencia establecidas en el presente Reglamento.

Artículo 3º.- Las vacantes, ausencias o impedimentos de los miembros del Tribunal Universitario serán suplidas de la siguiente forma:

- I. Si se trata del Presidente, por el profesor que le siga en antigüedad en el Consejo Técnico de la Facultad de Derecho;*
- II. El Vocal Permanente, por el investigador que designe el Consejo Interno del Instituto de Investigaciones Jurídicas;*

III. *El Vocal Académico:*

- a) *Para el caso de bachillerato, licenciatura e investigación, por el profesor o investigador, miembro del Consejo Técnico o Interno que éstos designen, o*
- b) *Para los programas de posgrado, por el académico que designe el Comité Académico respectivo, o quien haga sus veces, de entre sus miembros;*

IV. *La ausencia del Secretario, por la persona que éste designe;*

V. *Los alumnos del Consejo Técnico, por sus suplentes, y*

VI. *Los alumnos pertenecientes a los Comités Académicos de Posgrado, o quien haga sus veces, por quienes estos últimos designen.*

Las reformas realizadas al Reglamento citado se hicieron necesarias por la virtud de actuar siempre en pleno por parte del Tribunal Universitario. A tal efecto, en el artículo 6°. Se señala:

Tratándose de asuntos del personal académico el tribunal podrá funcionar con dos de sus integrantes, y tratándose de alumnos, con tres. En caso de ausencia del Presidente y su suplente, el tribunal será presidido por el Vocal Permanente.

El tribunal se reunirá cuando sea convocado por el Presidente o el Secretario. Cuando se trate de diligencias de mero trámite, el Secretario podrá desahogarlas.

Las resoluciones del tribunal se tomarán por mayoría de votos. En caso de empate, quien lo presida contará con voto de calidad.

2.5 Competencia

Su competencia se encuentra contemplada en el Reglamento del Tribunal Universitario y de la Comisión de Honor, en los artículos:

Artículo 4º. El Tribunal Universitario conocerá y resolverá sobre faltas a la Legislación Universitaria del personal académico y de los alumnos, en los términos del título VI del Estatuto General.

Artículo 5º. El Tribunal Universitario conocerá, en revisión:

- I. Sobre las amonestaciones impuestas a los alumnos en los términos del artículo 93 del Estatuto General, y*
- II. Sobre las resoluciones de los Consejos Técnicos que impongan sanciones al personal académico en los términos de los artículos 108 a 112 del Estatuto del Personal Académico.*

2.6 Procedimiento

Como se ha expuesto en puntos anteriores, el procedimiento que se lleva a cabo para aplicar la justicia hacia el interior de la Máxima Casa de Estudios, ha sido duramente criticado por la simple y llana razón de la falta de formalidades esenciales en el procedimiento, lo cual afecta la esfera jurídica de los universitarios. Dicho de manera más explícita, es recomendable ampliar términos y (en el sistema disciplinario de la Universidad) tomando como referencia las formalidades y diligencias practicadas durante procedimientos similares.

A continuación, se señalarán las etapas con que cuenta el procedimiento que se lleva a cabo en el sistema disciplinario de la U.N.A.M.

Para Jorge Madrazo, la apelación "es el recurso con que cuentan los miembros del personal académico y los alumnos para impugnar ante el Tribunal Universitario las

resoluciones de los consejos técnicos, del rector y los directores, respectivamente; por las que se les haya impuesto una sanción".⁶⁶

En este supuesto, según el procedimiento se estipula que en el artículo 19 del Reglamento del tribunal, el interesado solicita:

La revisión de la sanción de amonestación impuesta en los términos del artículo 93 del Estatuto General, debiendo solicitarla ante el Tribunal Universitario, dentro de los cinco días siguientes a aquél en que se le notifique.

La revisión es el acto por medio del cual los miembros del personal académico o los alumnos afectados por una resolución de los Consejos Técnicos, del Rector y los Directores, acuden al Tribunal Universitario para que se revoque o modifique la resolución que tomó la autoridad.

El artículo 12 dispone que:

Todos los plazos señalados en este Reglamento se contarán a partir del día siguiente al de la fecha de la notificación respectiva, sin que se incluyan en ellos: sábados, domingos, días de descanso, vacaciones y aquellos en que no haya labores académicas o administrativas en la Universidad.

El procedimiento ante el Tribunal Universitario da inicio con la remisión del caso que hagan las autoridades universitarias a que se refiere el artículo 93 del Estatuto General, antes llamada consignación o mediante la interposición de la revisión interpuesta por los alumnos o por los miembros del personal académico. Dicha remisión:

Se hará dentro de los cinco días siguientes a aquel en que se tenga conocimiento de la presunta infracción, mediante escrito que contendrá la exposición de los hechos y las pruebas que se aporten

⁶⁶ Jorge Madrazo, Op. Cit. pág. 89.

para fundarlos, salvo en los casos de suspensión o expulsión provisional señalados en el artículo 93 del Estatuto General, en que deberán hacerlo dentro de un plazo que no exceda de tres días a partir de la imposición de la sanción provisional.

Por tanto, el actuar del Tribunal Universitario se inicia con la remisión del caso por parte de las autoridades o la interposición de la revisión por parte del interesado, lo que se considera la primera etapa del procedimiento seguido ante el Tribunal Universitario.

Al respecto, Jorge Madrazo señala:

Independientemente de la forma en que se de inicio al actuar del Tribunal Universitario, según el artículo 8º. Del Reglamento, señala:

El Presidente o el Secretario, al tener conocimiento de la remisión, acordará su admisión describiendo el asunto de que se trate. En caso de que proceda, convocará al Tribunal Universitario para la diligencia del derecho de audiencia previa, indicando el lugar, la fecha y la hora en que ésta deba llevarse a cabo, ordenando se realice la notificación.

Para efectos de la revisión de las sanciones impuestas por los Consejos Técnicos a los miembros del personal académico, en el artículo 112 del Estatuto del Personal Académico de la Universidad, establece que:

Las resoluciones del consejo técnico, podrán ser recurridas ante el Tribunal Universitario siempre que el interesado presente por escrito su inconformidad debidamente fundada dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se dio a conocer la resolución.

En este sentido, se busca que el procedimiento de naturaleza administrativa seguido ante el Tribunal Universitario, amplíe los términos y adicione las fases procesales equiparables al proceso civil, pues si bien es cierto que el procedimiento

administrativo goza de características especiales –de ser expedito y eficaz- ampliar términos otorgaría un mayor margen de defensa al presunto infractor. Esto a su vez, deriva en que la falta de fases procesales en el procedimiento, son la causa de que se considere que –por los términos y plazos- los elementos no fueron lo suficientemente expuestos ante quienes deben tomar conciencia de ellos para emitir su fallo.

Las sanciones que puede imponer el Tribunal Universitario varían dependiendo de la falta administrativa o del delito de que se trate. Dichas faltas administrativas y las sanciones correspondientes se encuentran contempladas en el Estatuto General de la Universidad. Se debe dejar en claro un principio que rige en cuanto a las sanciones a imponer, consistente en que las mismas pueden ser aplicadas discrecionalmente, en atención a la gravedad de la falta, excepción hecha de aquellas en que el Estatuto de la Universidad les señale una sanción específica.

Por lo que hace a la clasificación de sanciones aplicables por conductas contrarias a lo establecido en la legislación universitaria, conviene hacer una recapitulación sobre las faltas que pueden ser sancionadas directamente por el Rector y los directores de escuelas o facultades y las que se hacen merecedoras de la instauración de un procedimiento.

Esta disposición contenida en el artículo 93 del Estatuto General de la UNAM, señala:

Tratándose de casos de indisciplina de los alumnos, el Rector y los directores de las entidades académicas a que se refiere el párrafo anterior, podrán sancionarlos de manera inmediata con amonestación, asimismo podrán suspenderlos o expulsarlos provisionalmente con la finalidad de salvaguardar el orden y la disciplina universitaria.

En este supuesto, se podría presentar el caso en el que debido al desorden, no se hubiese podido apreciar la falta cometida con toda claridad, haciendo acreedor al

alumno de una sanción inmerecida, y por la que –por no estar claramente señalado en la legislación universitaria- no conoce la sanción a la que se hará acreedor.

En concreto, los fallos dictados por el Tribunal Universitario producen efectos en los estudiantes y académicos de índole jurídica y social. Tal afirmación se hace en base a las sanciones que pudiesen dar origen a ellas:

Así, podemos hablar de faltas administrativas, las cuales son conductas que contravienen las disposiciones universitarias, pero cuya sanción a aplicar a cada una de ellas varía, con relación a su gravedad. En cuanto a la imposición de la sanción correspondiente, se siguen dos criterios: cuando la falta tenga asignada una en forma específica, será la aplicable, y cuando no, se impondrán las previstas en el artículo 98 del Estatuto, y en el caso de los alumnos, las previstas en su fracción II, basándose en el criterio del Tribunal Universitario, dependiendo de la gravedad de la falta, consistentes en:

- a) *Amonestación.*
- b) *Negación de créditos o cancelación de los concedidos respecto al pago de cuotas.*
- c) *Suspensión o separación de cargos o empleos que desempeñen.*
- d) *Suspensión hasta por un año en sus derechos escolares.*
- e) *Expulsión definitiva de la Facultad o Escuela.*

El artículo 95 del Estatuto General de la Universidad contempla diversas faltas graves en que pueden incurrir, o únicamente los alumnos, sino todos los miembros de la Universidad y son:

- 1. 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, 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 estupefacientes o psicotrópicos, o cualquiera 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.

Por lo que hace a las fracciones IV y V del artículo citado, la sanción a imponer será la suspensión de un año de la Universidad, y en el caso de reincidir, serán expulsados definitivamente de la Universidad. Respecto a las demás fracciones, puesto que no tienen asignada una sanción en específico, será el Tribunal quien decida –discrecionalmente- la que considere apropiada para aplicar de entre las previstas en el artículo 98.

Esta discrecionalidad afecta directamente a los universitarios, pues no sabe con exactitud cual puede ser la sanción que le será aplicada.

En el mismo ordenamiento, se establecen otras hipótesis que constituyen faltas administrativas imputables exclusivamente a los alumnos, derivados de actos contra la disciplina y el orden universitario, a saber:

a) Los alumnos que participen en desórdenes dentro de la Escuela o falten al respeto a los profesores serán sancionados según la gravedad de la falta.

La apreciación de los términos inmersos en tal disposición, conllevan la polémica en cuanto a que se entiende por desorden o falta de respeto, pues en ocasiones se considera un desorden el hecho de que se lleve a cabo algún evento dentro de las instalaciones de la Escuela en donde no se atendió a la logística del programa a desarrollar, sin que con ello se esté llevando a cabo un perjuicio contra la Universidad. Otro ejemplo sería la discusión entre alumnos y profesor, puesto que en la institución, es una máxima el hecho de que existan criterios diferentes –en ocasiones totalmente opuestos- de los cuales puede derivar malos entendidos, cuyo fondo del asunto no sea el de agredir o faltar al respeto, sino simplemente razonar la cuestión en debate.

b) 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.

c) 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.

En los numerales anteriores, la sanción se encuentra implícita.

Las sanciones mencionadas en este artículo 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. Dicho de otra forma, el Tribunal Universitario impone las sanciones previstas en la legislación universitaria, lo cual no impide que los alumnos incurran en responsabilidades de orden penal o civil.

Por lo que hace a los delitos, se entiende por tales a las conductas típicas, antijurídicas y culpables, previstas en el Código Penal y en leyes especiales. Y aunque el Estatuto General de la Universidad no contempla delitos en forma concreta, si las faltas administrativas en que incurren los alumnos o cualquier miembro de la Universidad encuadra dentro de algún delito, éstos tendrán que ser sujetos del procedimiento penal respectivo.

En este sentido, estamos de acuerdo en que para que exista orden y disciplina dentro de la institución, es necesario el sistema disciplinario que se contempla en la legislación universitaria, pero la expulsión definitiva de un alumno afecta directamente su derecho a recibir educación, en el cual ha invertido tiempo y dedicación, y que a la larga, traerá consecuencias en su desarrollo personal y dentro de la sociedad, pues si no cuenta con los soportes educativos –reconocidos- difícilmente tendrá oportunidad alguna de desarrollarse en el ámbito competitivo en que vivimos.

Por lo que hace al procedimiento seguido ante el Tribunal Universitario, a grandes rasgos repetiremos lo sustancial de cada etapa, haciendo hincapié en las propuestas que se ofrecen.

La remisión del caso al tribunal. De acuerdo al artículo 93 del Estatuto General, la autoridad correspondiente decide si se remite el caso o no al tribunal. En este punto, es preciso aclarar que en algunas facultades (la de Derecho, por ejemplo) sigue un procedimiento con anterioridad a la remisión del caso; esto es, a través de su Secretaría de Derechos Estudiantiles, inician una investigación de los hechos – quedando asentado en actas administrativas- además de citar al probable infractor a que declare lo que a su derecho convenga, respecto a los hechos que se le atribuyen. Una vez que se ha conformado un criterio (aunado a la declaración de testigos –si los hubiere- y demás pruebas) se toma la decisión de remitir o no el caso al tribunal.

Por demás está hacer el comentario que hay autoridades que llevan un procedimiento distinto, lo cual no debiera ser permisible, pues lo adecuado es legislar

al respecto para unificar los criterios a seguir en el procedimiento que se sigue ante el tribunal.

La notificación

Como su nombre lo indica, las notificaciones "en general, son todos aquellos procedimientos, formas o maneras a través de la cual el tribunal hace llegar a los particulares, partes, testigos, peritos, etcétera, noticia o conocimiento de los actos procesales, o bien, presume que tales noticias les han llegado a dichos destinatarios o los da por enterados formalmente".⁶⁷

En el procedimiento universitario, es y ha sido muy criticable el hecho de que en el Reglamento no se contemple la adición de un mayor número de notificaciones en la Gaceta de la UNAM, pues en el caso de no ser posible notificarlo en persona, en lugar de hacerlo ante dos testigos y que la notificación realizada de esta manera surta sus efectos, sería idóneo que se le otorgara –al presunto infractor- al menos el derecho a enterarse por dicha publicación. Esta falta de precisión en la importancia de las notificaciones, deriva en perjuicio de los universitarios, dejando en estado de indefensión a aquellos.

Al respecto, el en Reglamento se señala lo siguiente:

Artículo 9º. La notificación será hecha por el Secretario del tribunal o la persona a quien éste comisione para el efecto, bajo su responsabilidad, de forma personal al presunto infractor, cuando menos con cinco días de anticipación a la fecha que se fije para la audiencia previa. Esta notificación será realizada, tratándose de los alumnos, en el domicilio señalado en la protesta universitaria a que se refiere el artículo 87, fracción I del Estatuto General; tratándose de los miembros del personal académico, ésta se realizará en el domicilio señalado en el expediente laboral. La notificación podrá

⁶⁷ Cipriano Gómez Lara, *Teoría General del Proceso*, pág. 267.

efectuarse, además, en cualquier lugar en el que se encuentre el presunto infractor dentro de la UNAM.

Según el artículo 11 del Reglamento en cita, los requisitos que deberá contener:

La notificación de inicio del procedimiento son: fecha; nombre del presunto infractor, identificando si se trata de alumno o académico; descripción de los hechos que dieron origen al procedimiento; fecha, hora y lugar en que se efectuará la diligencia del derecho de audiencia previa; lugar donde quedará el expediente para su consulta; nombre, cargo y firma de quien la emite, Presidente o Secretario. Se acompañará una copia del escrito de remisión ante el tribunal.

En el caso de que el presunto infractor se negare a recibir la notificación, con el ánimo de que ésta no surta sus efectos, el artículo 10 dispone que:

Se leerá en voz alta ante la presencia de dos testigos plenamente identificados, asentándose la razón respectiva en las constancias. Cuando no sea posible localizar al presunto infractor en los términos del artículo 9º. Anterior, la notificación se publicará en la Gaceta UNAM, asentándose la razón respectiva en las constancias, con lo que se tendrá por practicada la notificación personal.

Según el procedimiento habitual lo que correspondería una vez que se ha notificado al presunto infractor del hecho que se le imputa, sería contar con un plazo para presentar un escrito de consignación, en el que hiciera valer las defensas que a su derecho conviniera; igualmente se debería establecer un plazo (de al menos dos días) para que la autoridad diera contestación a tal escrito; pero en la legislación universitaria, tales defensas, aportación y desahogo de pruebas se deben hacer valer hasta el día en que se tenga señalado para el desahogo del derecho de audiencia previa.

Antes de pasar a la fase de la audiencia previa, es conveniente señalar que en la legislación universitaria se debiera dar atención a la fase correspondiente a la instrucción, ya que ésta tiene como finalidad el enterar al juzgador del asunto que en determinado momento habrá de pronunciarse; y en el caso que nos ocupa, el Tribunal puede allegarse de las pruebas que considere convenientes, no conociendo las que el presunto infractor pudiera aportar por tener que presentarlas hasta el día de desahogo de la audiencia previa.

Audiencia previa

La finalidad de esta audiencia, es dar la oportunidad a las partes de rendir su versión de los hechos, de alegar en forma personal lo que a su derecho convenga, lo cual servirá para exteriorizar lo que pudiese ser de ayuda en su defensa, o aportando datos que no estuviesen contemplados en sus escritos. Esta audiencia, persigue además la finalidad de que los integrantes del tribunal se formen una idea clara de los hechos, contando con más elementos de juicio para que una vez que se emita la resolución, ésta se encuentre apegada a derecho lo más certero posible.

En el procedimiento universitario, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 14 del Reglamento:

La diligencia del derecho de audiencia previa se llevará a cabo el día programado para tal efecto hasta su conclusión, sin formalidad especial en la que se oirá al presunto infractor y se recibirán y desahogarán las pruebas que para tal efecto deberán preparar con anticipación los interesados, siempre y cuando tengan relación directa con los hechos.

El artículo 13 dispone que:

El Tribunal Universitario tendrá absoluta libertad para allegarse las pruebas que considere convenientes para el mejor conocimiento y resolución de los asuntos de su competencia.

El día señalado para la diligencia del derecho de audiencia previa ésta se llevará a cabo aún sin la presencia del presunto infractor (estando debidamente notificado y cuando su inasistencia no cuente con una causa justa para ello). Se deberán desahogar las pruebas que se hubiesen aportado en el expediente respectivo.

Una vez que las partes y el propio tribunal han aportado las pruebas para su desahogo, según el artículo 101 del Estatuto General señala:

El Tribunal Universitario y la Comisión de Honor apreciarán libremente las pruebas, dictarán sus fallos de acuerdo con el derecho universitario de 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 capítulo.

De acuerdo a lo consignado en la Legislación Universitaria, en la práctica de la valoración de las pruebas aportadas por las partes (y de las cuales el mismo tribunal cuenta con la facultad de hacerse llegar las que considere necesarias) se da en forma libre.

El procedimiento que debe seguirse ante el Tribunal Universitario ofrece peculiaridades en cuanto a las etapas que podrían considerarse fundamentales para la correcta apreciación de todas las pruebas; ejemplo de ello es la falta de contestación de los hechos que se imputan al presunto infractor y la ausencia de presentación de pruebas con antelación al día del derecho de audiencia previa; asimismo, en el Reglamento del Tribunal Universitario anterior se presumía el desahogo de los alegatos, cuando en su artículo 12 señalaba que el tribunal oiría personalmente, tanto a la autoridad quejosa como al consignado, en la forma y término que el mismo tribunal fijara; sin embargo el hecho de que el artículo 14 del

actual Reglamento señale que *la diligencia del derecho de audiencia previa se llevará a cabo el día programado para tal efecto hasta su conclusión, sin formalidad especial en la que se oirá al presunto infractor y se recibirán y desahogarán las pruebas que para tal efecto deberán preparar con anticipación los interesados, siempre y cuando tengan relación directa con los hechos*. Sin embargo, el derecho a la exposición de alegatos no se cree del todo desahogado porque en la audiencia previa por primera vez se escucha al presunto infractor para oponer excepciones y manifestar lo que a su derecho convenga.

En este punto, debiera contemplarse la posibilidad de regular el ofrecimiento de pruebas, ya que de acuerdo al artículo 101 del Estatuto General (señalado anteriormente) *el Tribunal Universitario y la Comisión de Honor apreciarán libremente las pruebas*, lo cual significa que dicho tribunal puede atribuirle a una prueba en un caso determinado un valor que puede ser distinto en otro, lo cual ha derivado en injusticias en contra de los universitarios. Lo anterior podría evitarse si se establecieran reglas generales en cuanto al valor de las pruebas, a las cuales tuviera que ajustarse el tribunal, sin necesidad de estar supeditado el acusado al criterio cambiante de éste.

En este caso, sería conveniente que se pudiese equiparar el ofrecimiento de pruebas, a semejanza de lo prescrito por el Código Federal de Procedimientos Civiles respecto al valor de las pruebas, no atendiendo al criterio libre que pudiese pretender aplicar el tribunal.

Para Eduardo Couture, las pruebas legales "son aquellas en las cuales la ley señala por anticipado al juez el grado de eficacia que debe atribuir a determinado medio probatorio"⁶⁸.

En crítica, Jorge Madrazo "descarta que el sistema utilizado sea el de las llamadas pruebas legales, pues ni el Estatuto General de la Universidad ni el Reglamento Universitario así lo indican"⁶⁹, considerando que el sistema de valoración de las

⁶⁸ Eduardo J. Couture, Op. Cit. pág. 268.

⁶⁹ Jorge Madrazo, Op. Cit. pág. 91.

pruebas utilizado en el procedimiento ante el Tribunal Universitario “es un sistema intermedio entre la prueba legal y la libre convicción, sistema al que se conoce como reglas de sana crítica, que son las reglas del correcto entendimiento humano, en las que se encuentran tanto las reglas de la lógica como la experiencia del propio juez”.⁷⁰

En el procedimiento, una vez que ha concluido el desahogo del derecho de audiencia previa, el artículo 15 del Reglamento del Tribunal Universitario dispone que:

Concluida la audiencia con la presencia del presunto infractor, se le podrá citar para que acuda a notificarse de la resolución el día y hora que se señale para tales efectos.

Etapas resolutiva

Una vez que ha concluido el desahogo de pruebas (en la diligencia de audiencia previa), el Tribunal Universitario procederá a dictar la resolución que resuelva el fondo del asunto sometido a su consideración, en un plazo de cinco días siguientes a la conclusión de la audiencia previa.

Dicho sustento legal se encuentra contenido en el artículo 16 del Reglamento:

El Tribunal Universitario dictará la resolución, conforme a los elementos contenidos en el expediente de acuerdo con la Legislación Universitaria y la equidad dentro de los cinco días siguientes a la conclusión de la diligencia de audiencia previa.

El artículo 15 del Reglamento en cuestión, presume la posibilidad de notificar al interesado el día en que será emitida la resolución una vez concluido el desahogo de la audiencia previa, sin omitir que en el mismo Reglamento en los artículos 9º. Y 10º. Se especifican las formas de notificar la resolución, en la cual se contempla la forma de hacer del conocimiento del presunto infractor la resolución emitida en el caso de que éste no se hubiera presentado (sin causa justificada) al desahogo del derecho de audiencia previa.

⁷⁰ *Ibidem*, pág. 92.

En el artículo 18 se estipula que:

La resolución será notificada a los interesados, en el domicilio señalado ante el tribunal, o en su defecto, se hará en los términos de los artículos 9º. Y 10 del presente Reglamento, y deberá hacerse del conocimiento de las entidades y dependencias universitarias cuando corresponda.

Como todo procedimiento ordinario, las resoluciones del Tribunal Universitario en todo caso siguen los lineamientos establecidos para toda sentencia judicial, ya sea Civil, Penal, etc., es decir, las resoluciones del tribunal contienen un preámbulo, los resultados, los considerandos y los puntos resolutiveos.

El preámbulo debe contener la fecha en que se emite la resolución, la integración del tribunal que conoció del asunto y el nombre de las partes que intervinieron en el procedimiento. En el rubro de resultados se vierten los datos históricos de todo el procedimiento, haciendo una narración de todos los actos realizados por las partes y el tribunal, desde la admisión de la remisión del caso o la solicitud de revisión solicitada por el interesado hasta el desarrollo de diligencia del derecho de audiencia previa. En los considerandos, se expresan los razonamientos jurídicos que al respecto realizó el tribunal, exponiendo además las conclusiones que como resultado arroja el estudio del caso concreto. Finalmente, en los puntos resolutiveos se concreta el sentido del fallo, la resolución final que adopta el Tribunal Universitario, concluyendo el procedimiento y decidiendo la controversia y por lo tanto ordenando las sanciones que deberán aplicarse a los alumnos o miembros del personal académico u ordenando la ratificación o rectificación de la resolución emitida por la autoridad universitaria.

Según lo establecido en el artículo 101 segundo párrafo del Estatuto General,

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.

2.7 Revisión de resoluciones emitidas por el Tribunal Universitario ante la Comisión de Honor

Por regla general, "en todo tipo de proceso existe un principio de impugnación, entendido éste como la posibilidad de las partes para poder combatir las resoluciones equivocadas, ilegales, injustas o no apegadas a derecho del tribunal. Inclusive puede haber procesos que no tengan recursos, pero es muy difícil que pudiere encontrarse un proceso que no admita un medio de impugnación inclusive, en muchos casos, a través de otro segundo o ulterior proceso".⁷¹

La finalidad de todo medio de impugnación, es llegar a alguna de estas tres posibilidades:

"a) La confirmación de la resolución. Es decir, cuando al revisarse o reexaminarse la resolución impugnada, se encuentra que ésta era correcta y apegada a derecho. En este caso, se confirma la resolución impugnada.

b) La modificación de la resolución. En este caso, se reconoce que la resolución impugnada estaba mal o equivocadamente emitida y, por ello, se modifica, cambiando sustancialmente su contenido y su alcance.

c) En el caso último, se revoca la resolución. Esto implica que a través del medio impugnativo se deje sin efectos, insubsistente, la resolución impugnada, por estar mal dictada, o equivocada, o no apegada a derecho".⁷²

Conforme al artículo 25 del Estatuto General de la Universidad la Comisión de Honor es una de las nueve comisiones permanentes del Consejo Universitario, la cual tiene la función de *revisar* las resoluciones dictadas por el Tribunal Universitario, en los términos y condiciones establecidas por la propia Legislación Universitaria.

⁷¹ Cipriano Gómez Lara, Op. Cit. pág. 52.

⁷² Idem.

El papel que juega la Comisión de Honor se encuentra reglamentado en el artículo 100 del Estatuto General, el cual dispone que:

Las resoluciones del tribunal serán revisadas por la Comisión de Honor a solicitud de cualesquiera de los interesados, a excepción de la sanción de amonestación impuesta en los términos del segundo párrafo del artículo 93 de este Estatuto.

La integración de la Comisión de Honor se encuentra dispuesta a lo establecido en el artículo 17 del Reglamento del H. Consejo Universitario, el cual señala:

...por cada uno de los miembros propietarios de las comisiones, se designará un suplente, procurándose que todos los consejeros formen parte de una comisión.

Dicha Comisión se integrará por un número igual de titulares y suplentes. La designación de los consejeros que forman la Comisión de Honor las realiza el propio Consejo a propuesta del Rector; una vez que se ha integrado la Comisión, internamente se elige al Presidente y al Secretario de la misma, lo cual se hace desde el momento mismo de celebrar su sesión de instalación.

Al igual que en el Tribunal Universitario, según los artículos 25 y 26 del Reglamento:

Los miembros de la Comisión de Honor pueden excusarse y ser recusados, siempre que se alegue justa causa. De las excusas y recusaciones conocerán los restantes miembros de la Comisión que estén presentes en la sesión y resolverán por mayoría de votos. Las vacantes, ausencias o impedimentos de los miembros propietarios se cubrirán por los suplentes en orden alfabético.

Antes de las reformas de diciembre de 1998, el artículo 100 del Estatuto General de la Universidad y el artículo 19 del Reglamento del Tribunal Universitario y de la Comisión de Honor establecía que los fallos dictados por el tribunal serían inapelables, encontrándose dos excepciones a la regla: la primera consistía en que,

tratándose de un asunto particularmente grave a juicio del Rector de la Universidad, la sentencia podría ser revisada por la Comisión de Honor, siempre que así lo solicitara el interesado. La segunda excepción se encontraba en el segundo párrafo del mismo artículo 100, el cual establecía que cuando se tratara de profesores que tuvieran más de tres años de servicio, la sentencia que los separase de su cargo sería revisada de oficio por la Comisión de Honor, no surtiendo entre tanto sus efectos.

En la Legislación actual, el procedimiento de revisión que realiza la Comisión de Honor es breve, ya que no cuenta con un procedimiento de naturaleza procesal como el que se tramita ante el Tribunal Universitario. En este caso, de acuerdo a lo establecido en el artículo 100 del Estatuto General, la revisión puede ser solicitada por cualquiera de los interesados, dentro del plazo de cinco días siguientes a aquél en que sea notificada la resolución. Dicha solicitud deberá ser presentada ante el Tribunal Universitario, el cual la remitirá en un plazo de tres días a la Comisión de Honor, acompañándola del expediente que sirvió de base para emitir la resolución.

Señalado en el artículo 27 del Reglamento del Tribunal Universitario, las resoluciones que deben ser revisadas de oficio por la Comisión de Honor son aquellas que separen del cargo al personal académico que tenga más de tres años de servicio.

Radicado el asunto, la Comisión de Honor se avoca al estudio del expediente formado en vista de los agravios hechos valer por el ocursoante, sin que puedan aportarse nuevos elementos de valoración, tal y como lo señala el artículo 29 del Reglamento, el cual establece que *en el procedimiento de revisión ante la Comisión de Honor no se podrán alegar nuevos hechos, ni aportar nuevas pruebas.*

Para efectos de emitir la resolución, el artículo 101 establece que 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.

Concluido el estudio del caso remitido, el artículo 28 del Reglamento del Tribunal Universitario y de la Comisión de Honor estipula que *La Comisión de Honor, previo análisis del expediente correspondiente, confirmará, modificará o revocará la resolución dictada por el Tribunal Universitario o por el Consejo Técnico correspondiente, en el plazo de ocho días contados a partir de la fecha de la sesión en que conozca del asunto.*

La notificación de la resolución deberá ser realizada por conducto del Tribunal Universitario a los interesados, haciéndose del conocimiento de otras entidades y dependencias universitarias según corresponda.

La resolución emitida por la Comisión de Honor deberá ser en cualquiera de los siguientes sentidos:

- Anulación de la resolución emitida por la primera instancia, solicitando la reposición del procedimiento al tribunal;
- Absolución en caso de que el tribunal hubiera condenado;
- Condenar en caso de que el tribunal hubiera absuelto, y
- Atenuar o agravar la sanción impuesta en primera instancia.

CAPITULO TERCERO

IMPUGNACIÓN DE LAS RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL UNIVERSITARIO Y LA COMISIÓN DE HONOR EN EL JUICIO DE AMPARO

Sumario: 3.1 El juicio de amparo 3.2 Partes 3.2.1 Agraviado 3.2.1.1 Diferentes tipos de quejosos 3.2.2 Autoridad responsable 3.2.2.1 Concepto y características de autoridad y acto de autoridad 3.2.2.2 Tipos de autoridades 3.2.2.3 Ordenadoras 3.2.2.4 Ejecutoras 3.2.2.5 Actos propios de la autoridad 3.2.2.6 Vinculación del concepto de autoridad con el acto reclamado 3.2.2.7 Legitimación y personalidad de la autoridad responsable 3.2.3 Tercero perjudicado 3.2.4 Ministerio Público Federal

3.1 El juicio de amparo

A efecto de introducirnos en la idea del concepto del juicio de amparo, es necesario hacer mención de su *fuerza*, el lugar que da origen a su sustento jurídico y por ende, le brinda los elementos para su concepto.

Tomando en consideración la opinión vertida por el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela, en cuanto a su esencia teleológica, manifiesta que el juicio de amparo “*se revela teórica e históricamente como un medio de control o protección del orden constitucional contra todo acto de autoridad que afecte o agravie a cualquier gobernado y que se ejercita exclusivamente a impulso de éste*”. De acuerdo al postulado anterior, se toma a la Constitución como la fuente de donde emana el juicio de amparo, medio de control que otorga a los gobernados la garantía de no ver afectados sus intereses por causa injustificada de autoridad alguna.

El artículo 103 Constitucional señala:

Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I.- Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;

II.- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y

III.- Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

Para entender el precepto citado anteriormente, es necesario mencionar que las instituciones que tuvieron como responsabilidad el control del poder público tuvieron como finalidad proteger los derechos esenciales del hombre, protegiéndolos del exceso de poder (ejercido por las autoridades), en detrimento del goce de las garantías individuales de los gobernados.

Por tanto, "el juicio de amparo, desde su creación hasta nuestros días, ha observado una notable evolución teleológica que lo distingue en la actualidad como el medio más perfecto de tutela constitucional.

Su objetivo de preservación se ha ido ensanchando hasta convertirlo en un elemento jurídico de protección a todo orden establecido por la Ley Fundamental, comprendiendo en su estructura unitaria, a todas las instituciones extranjeras que parcial y distintamente persiguen análogas finalidades".⁷³

Para Silvestre Moreno Cora, el amparo es "*una institución de carácter político, que tiene por objeto proteger, bajo las formas tutelares de un procedimiento judicial, las garantías que la Constitución otorga, o mantener y conservar el equilibrio entre los diversos Poderes que gobiernan la Nación, en cuanto por causa de las invasiones de éstos, se vean ofendidos o agraviados los derechos de los individuos*".⁷⁴

Para Héctor Fix Zamudio, "el juicio de amparo mexicano constituye en la actualidad la última instancia impugnativa de la mayor parte de los procedimientos judiciales, administrativos y aún de carácter legislativo, por lo que tutela todo el orden jurídico

⁷³ Ignacio Burgoa Orihuela, *El Juicio de Amparo*, pág. 143.

⁷⁴ Silvestre Moreno Cora, *Tratado del Juicio de Amparo*, pág. 49.

nacional contra las violaciones realizadas por cualquier autoridad, siempre que esas infracciones se traduzcan en una afcción actual, personal y directa a los derechos de una persona jurídica sea individual o colectiva".⁷⁵

De los motivos que consideró Fix Zamudio para definir al amparo, se aprecia que lo concibe como un proceso cuya finalidad consiste en proteger los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, en razón de que los actos de autoridad afecten la esfera jurídica del gobernado, siendo ésta afectación actual, personal y directa.

Tal y como lo consideran los autores citados, el juicio de amparo es un medio de control constitucional, el cual procede contra actos de autoridad o ley en contraposición a lo dispuesto por la Constitución, cuyos efectos vulneren la esfera jurídica del gobernado. La afectación sufrida por efectos de dicha vulneración, debe ser hecha valer por el derecho del que goza todo gobernado (derecho subjetivo público) para efectos de dar procedencia al juicio de amparo.

Una vez que se ha hecho referencia a diferentes autores que han formulado sus conceptos en cuanto al juicio de amparo, es pertinente señalar que uno de los más ilustrativos es el emitido por el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela, para el cual el amparo es "un medio jurídico que preserva las garantías constitucionales del gobernado contra todo acto de autoridad que las viole (fracción I del artículo 103 de la Constitución); que garantiza a favor del particular el sistema competencial existente entre las autoridades federales y las de los Estados (fracciones II y III de dicho precepto) y que, por último, protege toda la Constitución, así como toda la Ley secundaria, con vista a la garantía de legalidad consignada en los artículos 14 y 16 de la Ley Fundamental y en función del interés jurídico particular del gobernado".

De forma sintetizada, define al amparo como "un medio jurídico de tutela directa de la Constitución y de tutela indirecta de la ley secundaria, preservando, bajo este último aspecto y de manera extraordinaria y definitiva, todo el derecho positivo".⁷⁶

⁷⁵ Héctor Fix Zamudio, *Diccionario Jurídico Mexicano*, pág. 141.

⁷⁶ Ignacio Burgoa Orihuela, *Op. Cit.*, pág. 169.

Al establecerse que el juicio de amparo es el medio legal por el cual los gobernados encuentran la protección de sus derechos fundamentales frente a los actos de autoridad o leyes que afectan su esfera jurídica, se puede entender que se está en presencia de ese derecho subjetivo público de los gobernados, lo cual implica que pueden ejercer esta prerrogativa cuando se encuentren en alguna de las hipótesis del artículo 103 constitucional.

La procedencia del juicio de amparo radica (de acuerdo al artículo citado) en que existan los siguientes supuestos:

- a) Cuando por leyes o actos de la autoridad se violen las garantías individuales; y
- b) Cuando en perjuicio de una persona se altere el régimen federativo de distribución de competencias, produciéndose invasión de soberanías entre las autoridades federativas y las locales.

Del primer supuesto, se desprende el bien jurídico tutelado, así como la esencia misma de la procedencia del juicio de amparo en general, señalando que serán los tribunales de la Federación los competentes para resolver acerca de la inconstitucionalidad (de leyes o actos) que con motivo de la trasgresión, haya vulnerado el derecho subjetivo público de los gobernados.

Por lo que respecta al segundo supuesto, se deriva la invasión de esferas competenciales, sean de autoridades federales o viceversa, siendo ésta una de las diversas formas en que cualquier autoridad pueda violar la esfera jurídica de los gobernados, obedeciendo a esto su desestimación y dando como resultado que la base siempre será la fracción I.

Dicha fracción debe su procedencia en el juicio de amparo siempre y cuando exista afectación en la esfera jurídica de los gobernados en cuanto a sus garantías individuales.

3.2 Partes

A decir de Serrano Robles, "parte en general, es la persona que, teniendo intervención en un juicio, ejercita en él una acción, opone una excepción o interpone un recurso".⁷⁷

De acuerdo a la concepción de *parte* emitida por el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela, se debe partir del concepto en sentido estricto y que en un juicio, es atribuido tal carácter a la persona que interviene en un procedimiento. En este supuesto, se puede decir que partes en un juicio son dos: actor y demandado, pero en el juicio de amparo, se puede presentar la injerencia de personas que no fungen ni como actores ni como demandados; en tal virtud, éstos son sujetos dentro del proceso que ejercitan un derecho distinto al que hacen prevalecer las partes mencionadas. Así, señala que "parte, es aquella persona que, teniendo inferencia en un juicio, ejercita dentro de él una acción, una excepción o cualquier recurso procedente, y que, por exclusión, no será parte aquel sujeto que no tenga, legalmente, tales facultades".⁷⁸

Para Arturo Serrano Flores, el hecho de que existan personas necesarias (no incluidas en los actores y demandados) que intervengan en el proceso de amparo, no implica que su actuación sea considerada como parte, porque si bien es cierto que no ejercitan un derecho, su actuación es decisoria para el sentido de la sentencia. En este sentido, se refiere a los peritos, testigos, etc. Cuya diferencia con los actores y demandados es el interés perseguido por cada uno de los que intervienen en el juicio.

El artículo 5º. De la Ley de Amparo, señala:

...Son partes en el Juicio de amparo:

- I. El agraviado o agraviados;*
- II. La autoridad o autoridades responsables;*

⁷⁷ Arturo Serrano Robles, *Manual del Juicio de Amparo*, pág. 17.

⁷⁸ Ignacio Burgoa Orihuela, Op. Cit., pág. 328.

III. *El tercero o terceros perjudicados...*

IV. *El Ministerio Público Federal...*

3.2.1 Agraviado

Por agraviado, se entiende que es la persona o personas afectadas por el acto de autoridad en los términos de los artículos 103 y 107 constitucionales, así como el 1º. De la Ley de Amparo y que tienen derecho a solicitar el amparo y protección de la justicia federal.

En el artículo 103 constitucional, se señala:

Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I.- Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;

II.- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y

III.- Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

En el artículo 107 constitucional se estipula:

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:

I.- El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada;...

Por su parte, en el artículo 1º. De la Ley de Amparo, se señala:

El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

I.-Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;

II.-Por leyes o actos de la autoridad federal, que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados;

III.-Por leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal.

Por tanto, se entiende que el quejoso o agraviado es el titular de la acción de amparo y de las garantías individuales consagradas en la Constitución Política del país, que sufre una afectación en la esfera jurídica de derechos por actos de autoridad, este titular es la persona física o moral de derecho privado (sociedades), o de derecho social (sindicatos o ejidos), empresas de participación social y los organismos descentralizados,; esto es, cualquier gobernado cuya esfera jurídica sea directamente afectada por algún acto de autoridad.

3.2.1.1 Diferentes tipos de quejosos

Haciendo alusión a la idea de quejoso, se entiende por tal a cualquier gobernado. Dicho por Burgoa Orihuela, "equivale a la de sujeto cuya esfera cuya esfera puede ser materia u objeto de algún acto de autoridad, total o parcialmente".

En este sentido, se entiende que los titulares de la acción de amparo pueden ser sujetos de afectación parcial o total -por parte de actos cometidos por una autoridad- en su esfera jurídica. El amparo puede ser promovido tanto por personas físicas como por personas morales, y su interposición puede ser por ellas mismas o por un tercero que las represente, de acuerdo a las modalidades establecidas por la Ley de amparo.

En su artículo 4°. Se establece que sólo el afectado puede promover el amparo, facultándolo para que la interposición de la demanda la pueda hacer por conducto de un representante o defensor.

En el artículo 6°. Se prevé que para el caso de los menores de edad, cuando sus representantes legales no puedan interponer la demanda de garantías, el juez asignará a un representante especial para la tramitación del juicio.

En el artículo 8°. Se faculta a los legítimos representantes para solicitar el amparo en nombre de personas morales privadas.

En el artículo 9°. Se regula el caso en que las personas morales públicas pueden solicitar la protección de la justicia federal, siempre y cuando se reclame la afectación de sus intereses patrimoniales.

“En cuanto a la procedencia de la acción de amparo a favor de las personas morales de derecho social y de los organismos descentralizados, aquella se deriva del carácter de “gobernados” que puede ostentar frente a un acto emanado de algún órgano estatal que afecte su esfera jurídica total o parcialmente. A título de gobernados, las personas morales de derecho social y los organismos descentralizados gozan de las garantías individuales que otorga la Constitución Federal, pues el concepto de individuo que se emplea en su artículo primero, debe jurídicamente identificarse con la idea de “gobernado”.⁷⁹

Así, si las personas citadas o los organismos consideran que se ha trastocado su esfera jurídica, tienen expedita la acción de amparo para solicitar la protección de la justicia.

3.2.2 Autoridad responsable

En este punto, es necesario advertir que para el caso del concepto *autoridad responsable* para la procedencia del juicio de amparo, se está ante un conflicto de interpretación a juicio de la ley, ya que de acuerdo al contenido de los artículos 103 y

⁷⁹ Ignacio Burgoa Orihuela, Op. Cit., pág. 332.

107 constitucionales, no se define el concepto de *autoridad responsable*. Por tanto, es necesario citar jurisprudencia y la opinión de varios autores, a efecto de entender el sentido que se le otorga a dicho concepto.

Para José de Jesús Gudiño Pelayo, el concepto autoridad atendía al uso de la fuerza pública, entendiéndose que sólo se consideraban autoridades a aquellos entes o personas que podían hacer obedecer sus disposiciones a través del uso de la fuerza pública:

“AUTORIDADES. QUIENES LO SON. El término “autoridades” para los efectos de amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias ya legales, ya de hecho, y que por lo mismo estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen”.⁸⁰

Según el artículo 11 de la Ley de Amparo, autoridad responsable es:

...la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado.

Haciendo una combinación entre lo estipulado en la ley y la opinión propia, Alfonso Noriega hace la siguiente propuesta en cuanto al concepto de autoridad responsable: “Es aquella que por su especial intervención en el acto reclamado, está obligada a responder de la constitucionalidad del mismo y por tanto es autoridad responsable la que dicta u ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado”.

Este concepto causa confusión, pues al tratar de asimilar la idea expuesta por el autor, saltan a la vista partes del concepto que no aportan claridad suficiente para comprenderlo. Primero, no especifica el significado de *especial intervención* en el acto reclamado; segundo, su argumento de *responder constitucionalmente* confunde aún más, pues si su intención fue la de dar a entender la obligación para

⁸⁰ Revisión administrativa 412/71. Eleuterio Tovar Muñoz. 14 de mayo de 1971, informe de 1971. pág. 139. Citada por Genaro Góngora Pimentel y Acosta Romero en *Ley de Amparo*, 2ª. Edición, Ed. Porrúa, México. 1985.

cumplimentar la resolución amparatoria en términos de lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley propia, se sustenta jurídicamente en jurisprudencia el hecho de que existen autoridades que no tuvieron intervención alguna en el acto reclamado, y menos aún de manera especial, y a pesar de que por ello no tienen el deber de responder por la defensa constitucional de ese acto, les asiste la obligación de comportarse como si hubiesen sido partes en el juicio de garantías, y cumplimentar la ejecutoria de la Unión, como “partes supervenientes” en la fase de ejecución de sentencia.

Humberto Briseño Sierra, intenta emitir un concepto basándolo en la competencia, así, señala que: “bien podría hacerse el intento de identificar a la responsable a través del concepto de competencia. Posiblemente después del juzgador del amparo, ningún otro sujeto de los que intervienen en este control, tenga la calidad de autoridad (el caso del ministerio público será contemplado después) y, por ende, la característica de titular de una competencia.

Bastaría entonces, con distinguir las competencias, para delimitar entre juzgador (de amparo) y responsable. Esta última sería la autoridad competente para emitir el acto (o conducirse omisivamente) reclamado. Así se ha intentado en la ley, cuando el artículo 11 indica: “es autoridad responsable la que dicta u ordena, ejecuta (rectius: realiza) o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado”. Pero no hay duda que con ello se forma un círculo vicioso: responsable es la autora del acto y reclamado es lo realizado por la responsable. Ni una ni otro quedan precisados”.⁸¹

Este concepto es duramente debatido por los autores, pues a criterio de la mayoría de ellos, no debe considerarse como autoridad responsable a quien se encuentra facultado constitucionalmente para emitir el acto reclamado, pues en este caso, no serían impugnables –a través del juicio de garantías- todos los actos arbitrarios y abusos de poder realizados por el Ejecutivo y sus demás dependencias, así como de los Poderes Legislativo y Judicial.

⁸¹ Humberto Briceño Sierra, *Teoría y Técnica del Amparo*, pág. 351.

Esta idea se sostiene de la violación directa al artículo 16 de la Carta Magna cometida por algún órgano estatal, en ausencia de *competencia constitucional*.

Ignacio Burgoa Orihuela, considera que es preciso señalar que autoridad en el juicio de amparo se define de la forma siguiente: "es aquel órgano estatal, de facto o de jure, investido con facultades o poderes de decisión o ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica o extingue situaciones generales o concretas, de hecho o jurídicas, con trascendencia particular y determinada, de una manera imperativa.

Atento a los tres considerandos –contenidos en el artículo 103 constitucional- de la procedencia del juicio de amparo y distintos conceptos de autoridad, Ignacio Burgoa Orihuela considera que el concepto de autoridad responsable es triple, en razón de que se establece según las diversas hipótesis del artículo constitucional mencionado.

"Así, si en la *fracción primera* del artículo 103 citado (correspondiente al primero de la Ley de Amparo, fracción primera) la contravención se manifiesta en una violación a las garantías individuales, la autoridad responsable será, aplicando el concepto de autoridad en general al juicio de amparo, aquel órgano estatal, de facto o de jure, investido con facultades de decisión o ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica o extingue situaciones en general, de hecho o jurídicas, con trascendencia particular y determinada, de una manera imperativa, *todo ello mediante la infracción a las garantías individuales*. Esta constituye, pues, la forma como cualquier autoridad, mediante una decisión o una ejecución, realizadas conjunta o separadamente, produce la creación, extinción o alteración en una situación en general, que tenga repercusión particular.

El concepto de "autoridad responsable" en las *fracciones segundas y tercera* del artículo 103 constitucional (fracciones segunda y tercera del artículo primero de la Ley de Amparo), si bien participa de los caracteres generales de la idea de autoridad en el juicio de amparo, se delimita en razón de la naturaleza de la contravención legal o constitucional que se provoca, la cual es diversa de la violación a que alude la fracción primera. Además, dicho concepto es de extensión más restringida que la del que corresponde a esta última fracción, puesto que, como ya advertimos, en las

fracciones segunda y tercera del multicitado precepto constitucional, la autoridad infractora no es cualquier órgano estatal, sino el federal o el local, respectivamente. Por consiguiente, de acuerdo con la fracción segunda del artículo 103 constitucional (fracción II del artículo 1º. De la Ley de Amparo), la autoridad responsable es *aquella autoridad federal ...que produce, en perjuicio particular causando un agravio directo y personal, la invasión de la esfera de competencia legal o constitucional de los Estados*. A la inversa, de conformidad con la fracción tercera del mencionado precepto de nuestra Ley Suprema, la autoridad responsable *será aquella autoridad local que lesiona la órbita de competencia constitucional o legal de los órganos estatales federales, con las consecuencias distintivas señaladas*.⁸²

De esta forma, concluye que la fijación del concepto de "autoridad responsable" lo hace la Ley de Amparo en su artículo 11 en forma más general, pero conteniendo en el fondo las mismas ideas.

De igual manera, la ley o el acto reclamado no es sino la actuación que produce las distintas violaciones o contravenciones en los términos de cada fracción del artículo 103 constitucional, o sea, contra las garantías individuales o contra el régimen legal o constitucional de competencias de índole federal o local.

Analizando los conceptos anteriores, se encuentra dificultad para considerar adecuado a sólo uno de ellos; y en la misma dinámica, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha invocado jurisprudencia al respecto, tratando de alguna manera corregir la omisión doctrinaria y legislativa, adecuándose de alguna manera a las necesidades de los gobernados y a una realidad más concreta, por lo que se cita la siguiente:

"AUTORIDADES, QUIENES LO SON PARA LOS EFECTOS DE AMPARO. Si del informe justificado que rindieron las autoridades señaladas como responsables, aparece que tuvieron intervención en la realización de los actos reclamados, haciendo uso de facultades de imperio, esto basta para que se les considere como autoridades para los efectos del juicio de garantías, ya que el carácter de autoridad

⁸² Ignacio Burgoa Orihuela, Op. Cit. págs. 338-339.

responsable no depende de su naturaleza jurídica, sino de la participación que haya tenido, con o sin facultades, en la gestión o ejecución de los actos reclamados”.⁸³

“AUTORIDADES, QUIENES LO SON. Este tribunal estima que para los efectos del amparo son actos de autoridades todos aquellos mediante los cuales funcionarios o empleados de organismos estatales o descentralizados pretenden imponer dentro de su actuación oficial, con base en la ley y unilateralmente, obligaciones a los particulares, o modificar los existentes, o limitar sus derechos”.⁸⁴

Tomando en consideración los criterios anteriores, es preciso señalar que para efectos de recurrir una resolución emitida por el Tribunal Universitario y que a su vez ha sido confirmada por la revisión que a ésta ha realizado la Comisión de Honor, es procedente la vía de amparo, pues de acuerdo a las tesis que han sido citadas con anterioridad, la autonomía de que goza la UNAM no la excluye del imperio de ley que rige en este país, por lo que las resoluciones que violen las garantías constitucionales de los integrantes de su comunidad universitaria (al ser considerada autoridad responsable), cuentan con el cobijo del amparo.

3.2.2.1 Concepto y características de autoridad y acto de autoridad

Por lo que respecta al término autoridad, visto desde el terreno de estricto derecho público, el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela manifiesta que es “jurídicamente aquel órgano del Estado, integrante de su gobierno, que desempeña una función específica tendiente a realizar las atribuciones estatales en su nombre”.⁸⁵

En el mismo sentido, Gabino Fraga ha hecho alusión al concepto de autoridad en términos del artículo 103 constitucional, al considerar: “cuando las facultades otorgadas a un órgano implican el poder de decisión y ejecución, es decir, la autorización para realizar actos de naturaleza jurídica que afecten la esfera de los

⁸³ Amparo en revisión 999/79, Ricardo García Pelayo. 18 de octubre de 1979. Unanimidad de votos. Ponente: Gilberto Liébana Palma.

⁸⁴ *Séptima Época*: Volumen 79, sexta parte, pág. 21. Volúmenes 145-150. Sexta parte pág. 58.

⁸⁵ Ignacio Burgoa Orihuela, Op. Cit. pág. 183.

particulares y la de imponer a éstos sus determinaciones, se tiene el concepto de autoridad".⁸⁶

Por lo que hace al concepto de actos de autoridad, se debe entender como: "los actos jurídicos, stricto sensu, divídense, según Carnelutti, en proveídos de las autoridades, negocios jurídicos y actos obligatorios. Los primeros representan el ejercicio de un poder..."⁸⁷

Para Carnelutti, según Eduardo García Máynez los actos de autoridad son "los que ejecutan las autoridades actuando en forma individualizada, por medio de facultades decisorias y el uso de la fuerza pública y que con base en disposiciones legales o de facto pretenden imponer obligaciones, modificar las existentes o limitar los derechos de los particulares".⁸⁸

Es preciso señalar que los conceptos de autoridad (mencionados anteriormente) no comulgan con el habitual sentido que se le otorga a dicho término, ya que en sentido amplio, autoridad equivale a poder, potestad o actividad que es susceptible de imponerse a algo y, refiriéndose al Estado, implica la potestad con que está investido.

En el juicio de amparo, el concepto de autoridad emitido por Ignacio Burgoa Orihuela es el siguiente: "es aquel órgano estatal, de facto o de jure, investido con facultades o poderes de decisión o ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica o extingue situaciones generales o concretas, de hecho o jurídicas, con trascendencia particular y determinada, de una manera imperativa".⁸⁹

3.2.2.2 Tipos de autoridades

Derivado del mismo texto del artículo 11 de la Ley de Amparo, en la que se cita que *autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de*

⁸⁶ Gabino Fraga, *Derecho Administrativo*, pág. 329.

⁸⁷ Eduardo García Máynez, *Introducción al Estudio del Derecho*, pág. 182.

⁸⁸ *Ibidem*, pág. 77.

⁸⁹ Ignacio Burgoa Orihuela, *Op. Cit.* pág. 338.

ejecutar la ley o el acto reclamado; es preciso señalar la diferencia entre autoridades ordenadoras y las ejecutoras.

3.2.2.3 Ordenadoras

La autoridad ordenadora será aquel organismo que legalmente tenga conferida una potestad para ejercer una función pública, quien en el ejercicio de dicha atribución, dicta la ley o acto que puede reclamarse en amparo.

La autoridad responsable que dicta una orden o mandato, que lleva a cabo decisiones o no en nuestro máximo ordenamiento legal, será siempre una autoridad ordenadora.

La calidad de autoridades responsables ordenadoras, la tendrán los órganos supremos del Estado que han intervenido en su formación, como lo son el Congreso de la Unión o las legislaturas de los Estados que, en su caso, la expidieron, el Presidente de la República o los gobernadores de los Estados que la promulgaron y el Secretario de Estado que la haya refrendado.

3.2.2.4 Ejecutoras

Si bien se ha manifestado que la autoridad responsable ordenadora, es aquella que dicta la ley o el acto reclamado, que tiene facultades decisorias y de imperio, también tiene el carácter de autoridad responsable ejecutora, aquella que realiza el mandato legal, la orden de la autoridad decisoria.

Tendrá el mismo carácter la autoridad que, sin fundar en una ley u orden de autoridad decisoria, lleva a cabo actos que violan garantías individuales a los gobernados.

En conclusión, se dice que es autoridad ejecutora la que aplica o trata de aplicar la ley o el acto reclamado.

3.2.2.5 Actos propios de la autoridad

De acuerdo a lo señalado en puntos anteriores, se entiende que acto de autoridad es una decisión dictada o ejecutada por un órgano de gobierno que produce un agravio o afectación en la esfera de derechos de los gobernados. En dicho concepto, se contemplan dos aspectos. Primero, dentro del elemento humano que integra el Estado, tales miembros guardan una situación política y jurídica diferente:

-La actividad del órgano público en un plano superior

-La otra se refiere a la posición en que se encuentran los gobernados,

Los gobernados guardan una sujeción acatando las determinaciones emitidas por la autoridad, repercutiendo las decisiones de la misma en los derechos del gobernado, de forma trascendente. El lazo que une a la autoridad con el acto es estrecho, motivo por el cual es necesario ahondar un poco en el concepto de acto de autoridad.

El acto de autoridad presenta tres características primordiales: unilateralidad, imperatividad y coercitividad.

1.- "Unilateralidad.- Consiste en que los órganos de gobierno no tienen necesidad de pedir autorización a los gobernados para emitirlos; es decir, la autoridad los produce oficiosamente".⁹⁰

2.- "Imperatividad.- La voluntad del particular se encuentra necesariamente supeditada a la voluntad del Estado externada a través del propio acto, de tal suerte que el gobernado frente a quien se desempeña éste, tiene la obligación inexorable de acatarlo, sin perjuicio de que contra él entable recursos legales procedentes".⁹¹

3.- "Coercitividad.- Implica la capacidad que tiene todo acto de autoridad del Estado para hacerse respetar y ejecutar coactivamente por diferentes medios y a través de distintos aspectos, aun contra la voluntad del gobernado...".⁹²

⁹⁰ Gabino Fraga, Op. Cit. pág. 126.

⁹¹ Ignacio Burgoa Orihuela, Op. Cit. pág. 190.

⁹² Octavio A. Hernández, *Curso de Amparo*, pág. 26.

La presente lectura ofrece un panorama en el que se hace suponer que los gobernados se encuentran en estado de indefensión por tener que acatar la voluntad del Estado por medio de los actos de autoridad.

Sin embargo, se trata de un estado de derecho el cual basa su actuación dentro de un marco de constitucionalidad, con el cual cualquier intransigencia en la vida jurídica de los gobernados bastará para que éstos ejerciten una acción de protesta para que el acto de autoridad que lesiona infundadamente su esfera jurídica se suspenda, liberando así al gobernado del agravio ejercido por el Estado.

En este rubro, se precisa que la Constitución, además de organizar y estructurar de manera formal al Estado políticamente, obliga también a los órganos de éste a limitar el ejercicio de su soberanía para garantizar el ejercicio de los derechos individuales que por su índole especial han merecido ser llamados Derechos Públicos Subjetivos. “Es de la esencia misma de la Constitución la obligación general de respetar sus normas, pues si éstas pudieran ser impunemente violadas sólo alcanzarían la categoría de principios teóricos...Hans Kelsen afirma que sin la defensa constitucional la Constitución es un propósito no obligatorio...”⁹³

El saber que a través del desempeño de los tres poderes se está garantizando la constitucionalidad del Estado, otorga además al gobernado la certeza de su situación jurídica. Así, con esta fundamental garantía de legalidad, el habitante del Estado puede vivir con más seguridad y defenderse, en caso necesario, contra los abusos de poder.

3.2.2.6 Vinculación del concepto de autoridad con el acto reclamado

El hecho de que existe el principio de supremacía constitucional –el cual requiere que sea asegurado por las autoridades- deriva en que existe un control de supervisión, el cual es ejercido por uno de los órganos del propio Estado, y el cual goza de facultades suficientes para supervisar los actos de la autoridad estatal, los cuales deberán en todo momento, apegarse a los cánones de la Constitución.

⁹³ Octavio A. Hernández, Op. Cit. pág. 26.

El control constitucional encuentra su materia en las leyes o actos de autoridad, es decir, todos aquellos actos emanados del poder público se originan en el órgano legislativo y que son declarados solemnemente por el poder público.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 103 constitucional, el Poder Judicial de la Federación realiza la labor del control constitucional, mediante la función de equilibrar los demás poderes y defender la propia Ley Fundamental.

Asimismo, el control constitucional se lleva a cabo a través de un medio, de un instrumento de control constitucional que vuelve a los cauces constitucionales cualquier acto de autoridad violador de los cánones consagrados en la Ley Fundamental.

En el género control de la constitucionalidad existen diversas especies de control de los actos de las diferentes autoridades estatales, pero entre dichas especies existe una, en cuya virtud se concede a los gobernados el derecho de debatir el sentido de un acto de autoridad, los cuales por ser contrarios a lo establecido en la Constitución, afectan la esfera jurídica del gobernado. Esta figura jurídica se llama Juicio de Amparo.

El juicio de amparo es interpuesto por el gobernado cuando éste considera que por medio de un acto de autoridad han sido violados sus derechos en términos del artículo 103 constitucional; así, pone en movimiento la actividad jurisdiccional de los Tribunales de la Federación. La acción de amparo se integra cuando hay:

I.- Parte agraviada;

II.- Perjuicio;

III.- Acto reclamado; y

IV.- Violación al artículo 103 constitucional.

I. Parte agraviada

Para Alfonso Noriega señala que “es toda persona física, moral de derecho privado o moral oficial, que sufre un perjuicio directo en su persona o patrimonio, derivado de una ley o acto de autoridad que implica violación de las garantías individuales”.⁹⁴

II.- Perjuicio

De acuerdo a lo establecido en la fracción primera del artículo 107 constitucional:

I.- El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada;

“El concepto de perjuicio, para los efectos del amparo, no debe tomarse en los términos de la ley civil, o sea, como la privación de cualquier ganancia lícita, que pudiera haberse obtenido, o como el menoscabo en el patrimonio, sino como sinónimo de ofensa que se hace a los derechos o intereses de una persona”.⁹⁵

III y IV.- Un acto reclamado y violación al artículo 103 constitucional

En el caso de que una autoridad viole un precepto constitucional, está dando origen al acto reclamado.

Este acto reclamado es producto del acto de autoridad emitido por algún órgano del Estado, el cual lesiona la esfera jurídica del gobernado –en el caso de las garantías individuales- o en el caso de una invasión de competencia entre la Federación, los Estados Federales y los Municipios.

En consecuencia, el agraviado se encuentra en su derecho de invocar el juicio de amparo, del cual pretende obtener una resolución apegada a derecho.

En el juicio de amparo no existe la parte demandada, sino la autoridad responsable. En amparo, no se acepta jurídicamente que exista una parte demandada, ya que éste es un juicio de carácter político, cuya finalidad es proteger a los particulares en

⁹⁴ Alfonso Noriega, *Lecciones de Amparo*, pág. 313.

⁹⁵ Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1975, Octava Parte, Jurisprudencia Común al Pleno y a las Salas, Tesis 131, pág. 223.

contra de las leyes o actos de las autoridades que lesionan su esfera jurídica, en el caso de invasión de soberanías, el equilibrio del Estado Federal en sus relaciones con las entidades federativas.

De acuerdo a lo anterior, se sostiene que el acto reclamado se configura plenamente con:

1.- Una autoridad calificada de responsable.

En este sentido, la jurisprudencia ha establecido: "El término "autoridades" para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen".⁹⁶

Al respecto, Ignacio Burgoa sostiene que " el acto de autoridad abarca la función legislativa, concertada en la expedición de leyes, como los actos específicos con trascendencia particular, o actos en sentido como los actos específicos con trascendencia particular, o actos en sentido estricto... la afectación que produce todo acto de autoridad (latu sensu) se manifiesta en la lesión a cualquier derecho o interés jurídico del gobernado, o sea, en el agravio que ocasiona, el cual puede provenir indistintamente de una ley o de un acto stricto sensu (sentencia judicial, acuerdo, resolución o decisión administrativos, laudo arbitral, etc.)".⁹⁷

En el entendido de la lectura anterior, el acto reclamado implica la existencia de un acto de autoridad. El acto reclamado es cualquier actividad, de carácter soberano, que lesiona derechos fundamentales del hombre, contra lo establecido por el artículo 103 constitucional. En síntesis, el acto de autoridad es la decisión o ejecución de un órgano del Estado, respecto de un hecho cualquiera, impuesta a los gobernados en forma imperativa, unilateral y coercitiva, causándoles un perjuicio en sus derechos públicos subjetivos, ese acto de autoridad que lesiona es el acto reclamado.

⁹⁶ Apéndice 1917-1975, Octava Parte, Pleno y Salas, Tesis 53, pág. 58.

⁹⁷ Ignacio Burgoa Orihuela, Op. Cit. pág. 206.

Al respecto, la jurisprudencia señala: "El concepto de violación debe ser la relación razonada que el quejoso ha de establecer entre los actos desplegados por las autoridades responsables y los derechos fundamentales que estime violados, demostrando jurídicamente la contravención d éstos por dichos actos, expresando, en el caso, que la ley impugnada en los preceptos citados, conculca sus derechos públicos individuales. Por tanto, el concepto de violación debe ser un verdadero silogismo, siendo la premisa mayor los conceptos constitucionales que se estimen infringidos; la premisa menor, los actos reclamados y la conclusión la contrariedad entre ambas premisas".⁹⁸

En jurisprudencia, el acto reclamado se dice: "El Juez de Distrito debe examinar la constitucionalidad del acto reclamado, en relación con el concepto de violación que alegue el quejoso".⁹⁹

Para tales efectos, son susceptibles del acto reclamado las autoridades federales, locales y municipales (en el caso de infringir una garantía individual o se presente la invasión de competencias entre una autoridad y otra) y el hecho de que exista un acto reclamado considerado como presuntamente violatorio.

Por lo que hace a la vinculación entre el acto reclamado y el acto de autoridad, basta con señalar que el acto reclamado nace a partir de la emisión de una ley o actos de autoridad dictados en forma imperativa.

Al respecto, Ignacio Burgoa Orihuela señala que una de las finalidades del juicio de amparo es "no solamente remediar, mediante la reparación respectiva, las violaciones constitucionales que ya se cometieron por autoridades del Estado, sino también prevenirlas".¹⁰⁰ De acuerdo a la naturaleza del acto de autoridad, es que se puede determinar la procedencia o la suspensión del mismo. En este caso, se debe determinar si el acto de autoridad ya se ha cometido (pasado), si se está presentando (presente) o si se considera que está por cometerse (futuro). A tal

⁹⁸ Apéndice 1917-1975, Primera Parte, Pleno. Séptima época, Tesis relacionada con la número 26, pág. 18.

⁹⁹ Apéndice 1917-1975, Quinta época. T. XXXVI. Vol. 1, pág. 157.

¹⁰⁰ Ignacio Burgoa Orihuela, Op. Cit. pág. 209.

efecto, si fuese el caso de que procediera el amparo, es necesario que se reponga al quejoso en el goce de la garantía violada; si hay suspensión del acto reclamado su efecto es la detención de los procedimientos encaminados a ejecutar dicho acto, mientras se tramita el amparo y se resuelve sobre la inconstitucionalidad alegada por el quejoso.

De forma general, los actos de autoridad son las leyes, sentencias y actos genéricos –típicamente administrativos–.

Por lo que hace a los actos de autoridad –enunciados como leyes–, se señala lo siguiente: Son las órdenes dadas a una comunidad con carácter obligatorio por los miembros de la misma.

Las sentencias son dictadas por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo que resuelven una cuestión litigiosa sometida a su decisión.

Los actos genéricos, a su vez se subdividen en los siguientes:

Actos particulares.- Su principal característica es que son cometidos por particulares, los cuales al violar una libertad, son sujetos a la aplicación de la sanción correspondiente por parte de las autoridades, lo que no es procedente para invocar el juicio de garantías, puesto que éste se pone en marcha cuando son emitidos actos de autoridad violatorios de la Constitución.

Actos genéricos.- Son aquellos que comúnmente son dictados por las autoridades administrativas.

Actos positivos.- Estos actos implican una decisión o ejecución; en consecuencia, contra ellos el amparo es procedente, así como la suspensión del acto reclamado.

Actos negativos.- Contrariamente a los positivos, éstos aluden a una abstención, un no hacer o un rehusamiento de la autoridad a hacer algo. En este caso, el amparo es procedente para invalidarlos, no así la suspensión del acto, pues jurídicamente quedaría en un estado de no existencia.

Actos prohibitivos.- Limitan las posibilidades del acto.

Actos declarativos.- En ellos se encuentra plasmado el ánimo y la expresión de voluntad de la autoridad, pero no conllevan efectos de ejecución (en este caso, procede el amparo contra ellos), y si llevan ejecución (procede la suspensión).

Actos consumados.- Son aquellos que la autoridad ya ha realizado o consumado. La vía de amparo puede ser recurrida en este caso, pero la suspensión debe concederse sólo para los efectos que de los hechos consumados se deriven (cuando de no concederla se corra el riesgo de dejar sin materia el juicio de amparo).

Actos consumados de un modo irreparable.- Se da cuando física y materialmente es imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía violada. En este supuesto, el amparo no procede y debe ser sobreseído.

Actos continuos o de tracto sucesivo.- Para que se configure este tipo de actos, es necesario que se encadenen una sucesión de hechos cronológicamente. La suspensión contra ellos, afecta sólo a los hechos que se ejecuten o traten de ejecutarse a partir del auto de suspensión.

Actos futuros.- Como su nombre lo dice, son actos que aún no se han llevado a cabo, pero se teme que exista la posibilidad de que se ejecuten. Como no existe la seguridad de que se realicen, el amparo no procede contra ellos.

Actos futuros inciertos.- Este tipo de actos aleja aún más la posibilidad de que se lleven a cabo. No procede el amparo en su contra.

Actos futuros de inminente ejecución.- Debido al suceso de actos que ya se han presentado, existe la certeza de que se realizarán este tipo de actos de un momento a otro. Contra ellos, procede la suspensión.

Actos consentidos.- Develan consentimiento en su aceptación. Estos pueden ser:

Conocimiento expreso.- Se manifiesta de forma verbal, por escrito o ejecutando una acción que implique conformidad con el acto. Los actos previstos en el artículo 22 constitucional, no se reputan de acuerdo a la referencia anterior.

Consentimiento tácito.- Este consentimiento se expresa en un no hacer, no interponiendo contra el acto violatorio los recursos de derecho común que se otorgan para obtener la revocación, modificación o anulación del acto.

3.2.2.7 Legitimación y personalidad de la autoridad responsable

Este punto es de relevante importancia para el presente tema de investigación, pues revela que no cualquier órgano es responsable para los efectos del amparo. Plantearemos las diversas posiciones que al respecto se han vertido, tanto por la ley, como por la jurisprudencia y la doctrina.

Iniciando con lo estipulado en la ley, el artículo 5º. De la Ley de Amparo:

Son partes en el juicio de amparo:

I.-...

II.-La autoridad o autoridades responsables;

En dicho precepto se cita a la autoridad responsable sin definirla. Como hemos visto en puntos anteriores, es causa de polémica el hecho de que la ley no contemple el alcance jurídico de esta figura.

Según Eduardo Pallares, manifiesta que partes en el juicio "son las que figuran en la relación procesal, activa o pasivamente, que en un momento dado se determinan, según el contenido de la demanda y no por la naturaleza de las relaciones substanciales que dan lugar a la acción procesal".¹⁰¹ Por ende, es necesario señalar la diferencia entre ser parte en el juicio y estar legitimada. De relevante importancia se observa en ser parte, pues es la condición para obtener sentencia favorable.

¹⁰¹ Citado por Juventino V. Castro, *Garantías y Amparo*, pág. 407.

El afectado o interesado, y la legitimación que se establece para obrar, lo faculta para actuar idóneamente en el proceso, en cualquier calidad legalmente reconocida y que corresponde a los sujetos o partes.

En el juicio de amparo, el actor es el quejoso o agraviado es el que reclama le han violado las garantías individuales causándole un perjuicio; en contrario, la autoridad responsable o el servidor público que ha emitido el acto reclamado es lo que se puede llamar la parte acusada, no omitiendo señalar que este juicio no es un juicio de responsabilidad.

3.2.3 Tercero perjudicado

Tomando como base el artículo 5 de la Ley de amparo, el cual en su fracción III contempla al tercero perjudicado como *parte* en el juicio debido al interés legítimo que ostenta y puede ocurrir en el mismo, cuando se presenten las hipótesis siguientes:

Son partes en el juicio de amparo:

I.-...

II.-...

III.-El tercero o terceros perjudicados, pudiendo intervenir con ese carácter:

a).-La contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emana de un juicio o controversia que no sea del orden penal, o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento;

De acuerdo a la redacción de este primer inciso, se entiende que pueden intervenir en el juicio personas extrañas cuyo interés sea la subsistencia del acto reclamado, siempre y cuando éste emane de un juicio civil, administrativo o laboral.

b).-El ofendido o las personas que, conforme a la ley, tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstas afecten dicha reparación o responsabilidad;

Para Arturo Serrano Robles, las razones por las cuales se establecieron los alcances de esta hipótesis en forma limitativa, son los siguientes:

“Puesto que el legislador no pretende auspiciar sentimientos de venganza y ha dejado para el Ministerio Público, como facultad exclusiva (artículo 21 constitucional), el ejercicio de la acción penal, resulta lógico que el ofendido carezca de dicha acción y, por consiguiente, que en relación con los juicios de amparo en materia penal en el que el ofendido no sea precisamente el quejoso, sólo le asista el derecho a comparecer, como tercero perjudicado, en defensa de sus derechos patrimoniales, vinculados con el delito, y que sus intereses se circunscriban a tal aspecto en los juicios de amparo promovidos por el delincuente...”¹⁰²

Del tercer inciso de la fracción III, se desprende:

c).-La persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo; o que, sin haberlo gestionado, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado.

Ejemplificando la lectura anterior, podemos mencionar al ámbito administrativo en el cual se contempla la actuación de dos tipos de personas que pueden tener la calidad de terceros perjudicados; las primeras, son aquellas que hubiesen gestionado el acto de autoridad por el cual el gobernado se encuentra inconforme; las segundas, son las personas que mantienen interés en la subsistencia del acto reclamado, pues la negativa de la concesión del amparo representaría un beneficio para ellos.

¹⁰² Arturo Serrano Robles, Op. Cit. pág. 27.

3.2.4 Ministerio Público Federal

Actúa como parte en el juicio de amparo, en calidad de representante social, con el fin de vigilar que no se suspenda una sentencia definitiva, su intervención no tiene por objeto la defensa de intereses particulares, sino hacer que se respete la Constitución y las garantías que se derivan de ella, asimismo, hace respetar la soberanía federal o local, obteniendo un control de la constitucionalidad, jugando por demás un papel de equilibrio en la pretensión de las demás partes en el terreno de la legalidad. Su interés no es de carácter privado o de que perdure el acto reclamado defendiendo su constitucionalidad, si no más bien de que se observe en todo momento lo estipulado en la Constitución.

Al ser considerado como parte en el juicio de amparo, la ley le otorga las mismas facultades que las demás partes para obrar dentro del juicio, pudiendo aportar pruebas, rendir alegatos o bien formular pedimento o abstenerse de hacerlo cuando no esté de por medio el interés general, promoviendo en todo momento la pronta y expedita administración de justicia.

Esta figura (entendida como parte en el juicio de amparo) tiene como finalidad el perseguir y vigilar la observancia del orden constitucional. Dicho más explícitamente "vigilar y propugnar el acatamiento de los preceptos constitucionales y legales que consagran las garantías individuales y que establecen el régimen de competencia entre la Federación y los Estados. Por tal motivo, el Ministerio Público Federal no es, como la autoridad responsable y el tercero perjudicado, la contraparte del quejoso en el juicio de amparo sino una *parte equilibradora* de las pretensiones de las demás, desde el punto de vista constitucional y legal".¹⁰³

Es importante resaltar que fue necesario hacer mención (aunque someramente) de las partes que tienen facultad para obrar en el juicio de amparo, porque son parte medular para el debido desarrollo del tema título de la tesis, por lo que su relevancia se verá reflejada al momento de concluir el presente trabajo de investigación.

¹⁰³ Ignacio Burgoa Orihuela, Op. Cit. pág. 349.

CAPITULO CUARTO

Estimaciones del Tribunal Universitario

Sumario.- 4.1 Consideraciones 4.2 Procedimiento administrativo seguido ante el Tribunal Universitario y la Comisión de Honor 4.3 Procedimiento de Revisión ante la Comisión de Honor 4.4 Propuestas

4.1 Consideraciones

Iniciaremos este punto haciendo alusión a la idea de Estado, de donde surge la necesidad de éste de valerse de una organización, a través de los órganos competentes necesarios. De este principio, deriva la organización de la administración pública federal en centralizada y paraestatal. Por ende, surgen organismos encargados de cumplir con una función específica y estratégica, de vital importancia para la sociedad.

Tal es el caso de la Universidad Nacional Autónoma de México, la cual cumple la educación preparatoria y profesional (cuya facultad emana directamente de la Carta Magna), otorgándole el sustento jurídico para impartir la educación en dichos niveles. Por ser punto importante en el presente trabajo de investigación, se destinó el capítulo primero a referir los antecedentes de la Máxima Casa de Estudios.

La Universidad, tiene como misión la de forjar técnicos, investigadores y profesionistas con compromiso social. Por tanto, se ha dotado a la institución de autonomía técnica y patrimonial, derivadas de su naturaleza jurídica como órgano descentralizado que es, a fin de que tenga vida propia. Obviamente, ello no implica que los actos de las autoridades universitarias no tengan que apegarse al orden legal que prevalece en nuestro país; por el contrario, en todo momento se deben apegar a lo establecido por la ley.

Derivado de dicha autonomía, de la libertad que le fue otorgada se desprende la facultad de ejercer libremente su forma de autogobernarse, contemplando el sistema disciplinario que da vida al Tribunal Universitario –detallado en el capítulo segundo-.

Por tanto, la institución goza de la facultad de establecer un sistema disciplinario acorde a las necesidades de su comunidad, tal y como en este momento se encuentra representado por el Tribunal Universitario; sin que por ello se viole la esfera jurídica de los universitarios.

Partiendo del concepto emitido por el maestro Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, respecto a que "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".¹⁰⁴

Si hacemos un análisis cuidadoso del ejercicio de la función jurisdiccional, estamos ciertos de que ésta corresponde al Estado, determinando que la función pública de hacer justicia corresponde a los órganos estatales. "El Tribunal Universitario no es un órgano estatal, sino un órgano representativo de una institución que es definida por su Ley Orgánica como un organismo descentralizado y como consecuencia de ello tiene una personalidad jurídica propia e independiente de la del Estado. Por otra parte, no se puede afirmar que el Estado haya delegado en la Universidad el ejercicio de una parte de la función jurisdiccional, ya que ni el texto de la Constitución lo autoriza ni los términos de la Ley Orgánica los hacen suponer. Si bien es cierto que la institución es autónoma, su autonomía se manifiesta en el ejercicio de una función disciplinaria".¹⁰⁵

Por demás está señalar que el Tribunal Universitario no detenta el poder público del Estado, y por ende, sus decisiones no son ejecutadas por autoridades gubernativas o estatales. Así, se aduce que la finalidad del Tribunal Universitario es ejercer la función disciplinaria dentro de la esfera administrativa de la Institución, actividad que no tiene que ver con el concepto de jurisdicción.

Acorde a lo señalado con anterioridad, se precisa que el Tribunal Universitario no desempeña funciones como tal. La posible confusión deriva no sólo de su nombre, si

¹⁰⁴ Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, *Clinica Procesal*, pág. 255.

¹⁰⁵ Jorge Madrazo, Op. Cit. pág. 75.

no también de que al momento de emitir sus resoluciones e imponer sanciones, para algunos toma el carácter de autoridad y para otros no.

Así existen jurisprudencias que reconocen a la U.N.A.M. como autoridad responsable, lo cual hace viable el medio de defensa establecido por la Constitución: el juicio de amparo.

De acuerdo a Rafael de Pina Vara, el juicio de amparo es "una institución de carácter político, que tiene por objeto proteger, bajo las formas tutelares de un procedimiento judicial, las garantías que la Constitución otorga, o mantener o conservar el equilibrio entre los diversos poderes que gobiernan la Nación, en cuanto por causa de las invasiones de éstos se vean ofendidos o agraviados los derechos de los individuos".¹⁰⁶

Esta disposición tiene su fundamento en el artículo 103 Constitucional, el cual señala:

Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I.- Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;

Por tanto, se presume que la institución es reconocida como autoridad responsable para efectos de ser parte en un juicio de amparo. Reconocida como tal, de acuerdo al artículo 5º. de la Ley de Amparo, las resoluciones del Tribunal Universitario pueden ser impugnadas al considerarse como autoridad responsable, señalando:

...Son partes en el Juicio de amparo:

I. ...;

II. La autoridad o autoridades responsables;

¹⁰⁶ Rafael De Pina Vara, Op. Cit., pág. 79.

En tal virtud, la sentencia dictada por un juez federal, podrá dejar sin efectos o no las determinaciones y sanciones que ha dictado el Tribunal Universitario.

Estamos ciertos en el punto de que las resoluciones emitidas por el Tribunal Universitario son revisadas por el Consejo Universitario a través de la Comisión de Honor (haciendo las veces de segunda instancia).

Ahora bien, la Universidad es un organismo descentralizado del Estado, cuya única vinculación con éste consiste en la creación de la misma como tal, esta funciona desvinculada de cualquier órgano autoridad estatal.

A la Universidad le fue otorgada la facultad de gobernarse con autonomía, la cual basa su estructura en su Ley Orgánica.

A decir del maestro Ignacio Burgoa Orihuela, "la propia Universidad tiene como elemento humano a los alumnos o estudiantes, a los profesores y a las personas que encarnan sus órganos directivos y administrativos. Dentro de ella, aunque exista entre sus diversos elementos 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.*

En puridad jurídica, las garantías individuales que consagra la Constitución de la República se establecieron a favor de todo sujeto que se encuentre en la situación de gobernado, entendiéndose por tal a aquél cuya esfera es susceptible de implicar la materia de afectación de algún acto de autoridad, es decir de *algún acto que provenga de un órgano del Estado y en el que, por sus caracteres de unilateralidad, imperatividad y coercitividad, se desarrolle el poder público o jus imperio de la entidad estatal*".¹⁰⁷

En tales condiciones, se observa que para que haya una afectación en la esfera jurídica de los gobernados, es necesaria la relación implícita que guarda el Estado y sus autoridades. En el caso de la Universidad, tal relación no puede tipificarse como

¹⁰⁷ Ignacio Burgoa Orihuela, Op. Cit., pág. 195.

tal, pues el nexo que guarda la comunidad universitaria para con sus autoridades, no puede semejarse como la que detenta el Estado hacia sus gobernados.

Esta disposición se encuentra sustentada en el artículo 41 constitucional, en el cual se establece que:

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión,

Entendido de esta forma, la Universidad no detenta dicho poder en ninguno de sus aspectos.

Por tanto, "ningún órgano o autoridad universitaria se deposita ninguna de las tres funciones en que se desarrolla el poder de imperio del Estado tanto en el ámbito federal como en el local, por lo que dichos órganos o autoridades no representan 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".¹⁰⁸

No está por demás recordar cuales son los criterios contenidos en el artículo 3º. Constitucional, los cuales deben regir la educación en México:

Laica. Ajena a toda doctrina religiosa.

Científica. Lucha en contra de la ignorancia, los fanatismos y los prejuicios.

Democrática. Debe perseguir el constante mejoramiento económico, social y cultural de México.

Nacional. Esta concepción atiende a la problemática, recursos e independencia política de nuestro país. A su vez, lograr la conciencia nacionalista.

Social. De convicción general de la sociedad, eliminando la discriminación y profundizando los conceptos de igualdad y fraternidad entre los hombres.

Integral. Fortalece el aprecio para la dignidad del hombre y la integridad de la familia.

Se debe tener presente que uno de los principales elementos de la Universidad es su aspecto social, por ello es importante resaltar la afección jurídica y social que producen las sentencias emitidas por el Tribunal Universitario.

Objetivamente, un procedimiento jurisdiccional ordinario pretende resolver una cuestión en litigio, basando su actuar apegado en todo momento a la ley. La apreciación justa de los elementos que se aporten durante el procedimiento, darán la pauta para que en todo momento prevalezca el estado de derecho.

Aquí es donde surge el conflicto en cuanto al procedimiento aplicado para que el Tribunal Universitario emita una resolución: los problemas surgen cuando las sentencias pronunciadas son el punto culminante de un procedimiento viciado, en el cual se han pasado por alto las formalidades esenciales y principios básicos de un procedimiento en general; en donde la resolución está basada en apreciaciones subjetivas e intereses de quienes deciden.

La integración del Tribunal Universitario, varía dependiendo si se trata de una cuestión relacionada con los alumnos o con el personal académico. De acuerdo al artículo 99 del Estatuto General:

El Tribunal Universitario conocerá exclusivamente de las faltas a la Legislación Universitaria cometidas por los miembros del personal académico y los alumnos, y estará integrado de la siguiente forma:

1. Para todos los casos:

a) Por un Presidente, que será el más antiguo de los profesores del Consejo Técnico de la Facultad de Derecho;

b) Un Vocal Permanente, que será el investigador de mayor antigüedad del Consejo Interno del Instituto de Investigaciones Jurídicas;

¹⁰⁸ *Ibidem.*

c) Un Vocal Académico que será:

1) Para el caso de bachillerato, licenciatura e investigación, el profesor o investigador más antiguo del Consejo Técnico o Interno de la entidad de que se trate el asunto, salvo en la Facultad de Derecho y en el Instituto de Investigaciones Jurídicas, en que será designado por el Consejo Técnico o Interno respectivo de entre sus miembros, y

2) Para los programas de posgrado será el académico designado por su Comité Académico, o quien haga sus veces, de entre sus miembros.

d) Un Secretario, que será el Abogado General de la Universidad quien tendrá derecho a voz y no a voto.

II. Para responsabilidades de alumnos, se integrará además:

a) Tratándose de bachillerato y licenciatura, con los dos alumnos propietarios elegidos para el Consejo Técnico de la entidad a que pertenezca el presunto infractor, y

b) En programas de posgrado, con los dos alumnos elegidos para el Comité Académico respectivo, o para el que haga sus veces.

Las reglas para la suplencia en caso de vacancia, ausencia o impedimento serán fijadas en el Reglamento del Tribunal Universitario y de la Comisión de Honor.

4.2 Procedimiento administrativo seguido ante el Tribunal Universitario y la Comisión de Honor

Las exigencias propias de un Estado de Derecho imponen a la administración un régimen jurídico que ordene su vida y, al mismo tiempo, garantice a los particulares sus situaciones jurídicas frente al obrar de aquélla.

En efecto, el Estado moderno es jurídico, aún prescindiendo del régimen político que lo presida, la administración de tal Estado, no puede al actuar inspirarse en móviles egoístas, sino que debe subordinarse, e incluso subordinar el interés público y la conveniencia general, al respeto de los derechos subjetivos de los particulares. La administración, por tanto, también se hace jurídica con el Estado de Derecho, esto es, se somete a un régimen jurídico, que trae como consecuencia la ordenación por el Derecho de sus actividades y funciones.

Por lo que hace a la Universidad Nacional Autónoma de México, la cual goza de autonomía en la forma de gobernarse a sí mismas, para efectos de mantener el orden al interior de la institución –a través de sus autoridades- queda sujeta a la aplicación del procedimiento administrativo, el cual otorga las garantías propias para que se apliquen las disposiciones contenidas en el sistema disciplinario que rige en la institución.

Así, el procedimiento que se sigue ante el Tribunal Universitario es de naturaleza administrativa, y el cual –según la doctrina- se define de la siguiente manera: "es el medio o vía legal de realización de actos que en forma directa o indirecta concurren en producción definitiva de los actos administrativos en la esfera de la administración.

Quedan incluidos en este concepto, los de producción, ejecución, autocontrol e impugnación de los actos administrativos y todos aquellos cuya intervención se traduce en dar definitividad a la conducta administrativa. Por tanto, se puede decir que el procedimiento administrativo es el cauce legal que sigue la administración para la realización de su actividad o función administrativa".¹⁰⁹

Estamos ciertos que algunas acepciones en cuanto al procedimiento administrativo sostienen que éste "se sigue ante los organismos dependientes del poder ejecutivo, y no ante la jurisdicción judicial, aunque sus resoluciones sean generalmente

¹⁰⁹ Enciclopedia Jurídica Mexicana, Tomo V, Ius de Ius Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Editorial Porrúa, S.A. México, 2002.

impugnables ante ésta"¹¹⁰, pero en el caso de la U.N.A.M. estamos hablando de "una corporación pública –organismo descentralizado del Estado- dotada de plena capacidad jurídica"¹¹¹, cuya autonomía no la somete a la dependencia de cualquier poder del Estado, pero a su vez, tampoco la convierte en un ente aparte que no se encuentra bajo el imperio de la ley que gobierna en este país, por lo que cualquier resolución violatoria de los derechos de los administrados será recurrible por la vía judicial.

Así, es imprescindible señalar que de acuerdo al desarrollo del tema de investigación, el procedimiento administrativo seguido ante el Tribunal Universitario debiera contemplar plazos y términos más amplios, a efecto de hacer una apropiada valoración de los elementos que se aporten durante el procedimiento; tomando como ejemplo las etapas que se desahogan durante el procedimiento civil, pero haciendo la aclaración de que el procedimiento seguido ante el Tribunal Universitario no puede equipararse totalmente a éste, por no ser la autoridad citada un órgano dotado de jurisdicción.

Si bien es cierto que "el procedimiento administrativo no puede equipararse al proceso judicial, ya que en su acepción señala:

Proceso Jurisdiccional: Denominación sinónima de proceso civil, por oposición al derecho administrativo"¹¹²

Son aceptables las diferentes posturas sobre el tema, pues en el afán de dotar de elementos que otorguen un margen de amplia defensa –en la ampliación de términos- al presunto infractor en el procedimiento seguido ante el Tribunal, sin menoscabo de las características propias del ramo administrativo –pronto, eficaz y sumario-.

En este rubro cabe hacer la reflexión acerca del tipo de infracciones que son competencia del Tribunal Universitario, pues la Ley señala que el Rector y los

¹¹⁰ Juan Palomar, Diccionario para juristas, Editorial Porrúa, Tomo II, México, 2000.

¹¹¹ Artículo 1º. De la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México.

¹¹² Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual.

directores de facultades o escuelas, pueden amonestar, suspender o incluso expulsar a los alumnos dependiendo de la gravedad de la falta, pero además de las faltas administrativas señaladas con anterioridad, no se establece qué casos son competencia de conocimiento del tribunal y cuales pueden ser resueltos con una simple amonestación.

Cuando se ha cometido una falta –a consideración del Rector o de los Directores de las Escuelas o facultades, respectivamente-, se pone en actividad al Tribunal Universitario, mediante la consignación y la apelación.

Jorge Madrazo señala que “la consignación es el acto por el cual la autoridad universitaria competente hace del conocimiento del Tribunal Universitario la comisión de hechos que, en su opinión, constituyen infracciones a la legislación universitaria, señalando expresamente al miembro del personal académico o al alumno que se considera como responsable. La presentación de la consignación implica, asimismo, una renuncia de la autoridad consignante para conocer y resolver por sí misma el asunto”.¹¹³

4.3 Procedimiento de revisión ante la Comisión de Honor

En este punto, es preciso señalar el lineamiento que dio origen a las facultades encomendadas a las comisiones del Consejo Universitario. Es a partir del acuerdo de las Bases para el funcionamiento de las Comisiones del Consejo Universitario de 1961, que a través de la Comisión de Reglamentos se dieron a conocer las bases para el funcionamiento de las comisiones. El propósito primordial que dio origen a la creación de comisiones fue la de que el Consejo Universitario efectuara y canalizara gran parte de su trabajo hacia las comisiones –permanentes o especiales– dependiendo del tipo de asunto.

De acuerdo al artículo 25 del Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México (vigente) se señala:

¹¹³ Jorge Madrazo, Op. Cit. pág. 89.

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

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

Las comisiones especiales serán las que el Consejo designe para estudiar y dictaminar otros asuntos de su competencia.

De esta forma, se desprende que el Consejo Universitario -a través de la Comisión de Honor- conocerá de excusas y recusaciones de los miembros de la propia comisión; y a su vez, también conoce de las impugnaciones y nulidad de las oposiciones que se efectúan en las facultades y escuelas; a petición de parte y en los asuntos particularmente graves.

La función principal de la Comisión de Honor, es la de revisar las resoluciones emitidas por el Tribunal Universitario, además de las resoluciones de los Consejos Técnicos cuando estos separen de su cargo a un académico con más de tres años de antigüedad; función reglamentada en el artículo 100 de Estatuto General y el artículo 23 del Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor.

De acuerdo a lo que señala el del Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor, este procedimiento de revisión da inicio cuando:

artículo 27. La revisión se pedirá por cualquiera de los interesados, dentro de los cinco días siguientes a aquél en que se notifique la resolución, ante el propio Tribunal Universitario, el cual recibirá la solicitud y la remitirá en un plazo de tres días a la Comisión de Honor, acompañándola del expediente que sirvió de base para emitir la resolución. Las resoluciones que separen del cargo al personal académico que tenga más de tres años de servicio serán revisadas de oficio por la Comisión de Honor, en los términos del segundo párrafo del artículo 100 del Estatuto General, para lo cual el Tribunal Universitario o el Consejo Técnico respectivo deberán enviar a la Comisión de Honor, en un plazo de tres días contados a partir de la notificación de la resolución, el expediente que sirvió de base para su emisión.

En el artículo 28 del Reglamento en cita, se señala:

La Comisión de Honor, previo análisis del expediente correspondiente, confirmará, modificará o revocará la resolución dictada por el Tribunal Universitario o por el Consejo Técnico correspondiente, en el plazo de ocho días contados a partir de la fecha de sesión en que conozca del asunto.

A su vez, en este procedimiento de revisión, no es permisible alegar nuevos hechos, ni aportar nuevas pruebas.

Una vez que la Comisión de Honor ha dictado la resolución, ésta será notificada a través del Tribunal Universitario a las partes, adquiriendo la categoría de sentencia firme sin que exista (en la legislación universitaria) medio procesal alguno para modificarla.

En este sentido, existen criterios tendientes a considerar a la Comisión de Honor como segunda instancia de las resoluciones emitidas por el Tribunal Universitario; y, en consecuencia, es el Consejo Universitario —a través de la Comisión de Honor— quien en realidad valora las resoluciones y éste puede confirmar, modificar o revocar la sanción impuesta por el Tribunal Universitario o los Consejos Técnicos.

Como he mencionado con anterioridad, uno de los principales puntos por los que son atacadas las resoluciones emitidas por el Tribunal Universitario, derivan de la falta de ampliación de términos y fases del procedimiento seguido ante el tribunal; motivo por el cual expondré algunas de las conveniencias al incluir en la legislación universitaria tales criterios, pues —como ya se ha señalado— en el artículo 31 del Reglamento del Tribunal Universitario y de la Comisión de Honor, se descarta la posibilidad de aplicar supletoriamente los principios procesales contemplados en los Códigos de Procedimientos Civiles.

Por tanto, las resoluciones emitidas por el Tribunal Universitario y las confirmadas, modificadas ó revocadas por la Comisión de Honor, podrán ser recurridas por la vía de amparo, —en el caso de expulsión de la institución— con base en lo siguiente:

Artículo 3º. Constitucional:

Todo individuo tiene derecho a recibir educación.

Esta máxima constitucional pudiera dar batalla a las resoluciones emitidas por el Tribunal Universitario y la Comisión de Honor en la vía de amparo, pues de acuerdo a los criterios señalados con anterioridad, dichas resoluciones pueden ser analizadas en la vía constitucional.

No está por demás señalar que en el mismo artículo 3º. Constitucional, se consagran los fines que persigue la Universidad, que son:

I...

II...

III...

IV....

V...

VI...

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

Los fines que persigue la Universidad Nacional Autónoma de México son de carácter meramente social, buscando en todo momento el progreso de nuestro país; y aunque dentro de sus facultades se encuentra el de gobernarse así misma, como universitarios no podemos permitir que se ponga en tela de duda la solvencia moral del sistema disciplinario que opera al interior de la Máxima Casa de Estudios; motivo por el cual, se debe estudiar la forma en que dichos huecos en la legislación universitaria deben subsanarse. De ninguna forma considero que los actos de autoridad emitidos por el Tribunal Universitario y la Comisión de Honor son formulados con arbitrariedad; simplemente, considero necesario que se amplíen los términos de las fases existentes en dicho procedimiento y adicione algunas (contestación al escrito de la remisión del caso, atención a la fase de instrucción, alegatos y periodo de ofrecimiento de pruebas) en el procedimiento seguido ante el Tribunal, pues su adición otorgaría tiempo adicional al presunto infractor, para efectos de recabar los elementos de defensa necesarios.

Otro argumento –considerado de suma valía- sumamente recurrido por los afectados que consideran violados sus derechos, es el consagrado en el artículo 14 constitucional, -en el cual se consagra la garantía de legalidad- señala:

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.

Esta garantía de audiencia estipula que para efectos de que se instaure un procedimiento, éste deberá cumplir con las formalidades esenciales que estipula la ley, y en el procedimiento universitario, ciertamente se siguen la mayoría de las fases esenciales de un procedimiento previamente regulado; empero, -en el caso de expulsión de la Universidad- al ser recurrida esta resolución ante la instancia judicial, se aduce que el procedimiento tramitado ante el Tribunal Universitario violenta dicha garantía, por ser emitida una resolución -que afecta directamente los derechos del infractor- sin que se contemplen todas las etapas del procedimiento.

Por tanto, “la expresión tribunales previamente establecidos debe entenderse en un sentido lato, es decir, abarca no sólo a los órganos del Poder Judicial, sino a todos aquellos que tengan la facultad de decidir controversias de manera imparcial”.¹¹⁴

Se ha mencionado que en las Facultades de la Universidad se lleva a cabo un procedimiento de investigación anterior a la remisión del expediente –por parte de las autoridades- al Tribunal Universitario, cumpliendo con el derecho de oír al interesado y manifestar lo que a su derecho conviene –lo cual queda asentado en actas-. Esta medida debiera estar contemplada en la legislación para su correcta aplicación en todas las facultades y escuelas de la Universidad.

Por lo que se refiere a los derechos protegidos, el precepto fundamental comprende la vida, la libertad, propiedades, posesiones y derechos. En cuanto a los elementos

¹¹⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada y concordada, págs. 193-195.

del derecho constitucional de audiencia, comprende los del juicio, tribunales previamente establecidos, y las formalidades esenciales del procedimiento, puesto que la disposición que exige que todos estos factores sean regulados de acuerdo con las leyes expedidas con anterioridad al hecho, queda comprendida en la prohibición de retroactividad, de la cual no es sino un aspecto.

En este sentido, y de acuerdo al trasfondo de dicha disposición "las formalidades esenciales del procedimiento son las que debe tener todo procedimiento no sólo judicial, sino también administrativo, para proporcionar una verdadera defensa a los afectados".¹¹⁵

Por otra parte, se aduce que también se violenta lo establecido en el artículo 16 constitucional, el cual –en lo conducente- señala:

Nadie puede 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.

"El primer párrafo del artículo 16 tuvo como finalidad original la de proteger a las personas frente a los actos arbitrarios de la autoridad que pudiese afectar su libertad, su familia, su domicilio o sus derechos, actos que se vinculaban particularmente con el derecho penal. No obstante que la parte inicial del artículo 16 de la Constitución de 1917 se limita a repetir textualmente el precepto equivalente de la Constitución de 1857, su significado y alcance van a ser mucho más amplios. Por un lado, en el nuevo artículo 16 se hace una regulación específica de la privación de la libertad mediante orden judicial de aprehensión y en casos de urgencia, así como de las visitas domiciliarias, lo que trae como consecuencia que se considere al primer párrafo como una disposición general aplicable a cualquier acto de autoridad que pueda afectar derechos de los particulares.

Por otro lado, la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido este amplio significado del primer párrafo del artículo 16 constitucional.

¹¹⁵ *Ibidem*, pág. 196.

Así, nuestro más alto tribunal ha sostenido, en tesis de jurisprudencia, que “las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley permite”, y asimismo que dentro “del sistema constitucional que nos rige, ninguna autoridad puede dictar disposición alguna que no encuentre apoyo en un precepto de la ley”, que “el requisito de fundamentación y motivación exigido por el artículo 16 constitucional...implica una obligación para las autoridades, de cualquier categoría que éstas sean, de actuar siempre con apego a las leyes y a la propia Constitución...” que “dentro de nuestro régimen constitucional, las autoridades no tienen más facultades que las que expresamente les atribuye la ley”, y que “los actos de autoridades administrativas que no estén autorizados por ley alguna, importan violación de garantías”.¹¹⁶

“El primer párrafo del artículo 16, como lo ha interpretado la Suprema Corte de Justicia, recoge el principio de legalidad de los actos de autoridad, que constituye una de las bases fundamentales del Estado de derecho.

El principio de legalidad previsto en el primer párrafo del artículo 16 debe ser entendido dentro de estas ideas, pues son las que han inspirado el surgimiento del Estado de derecho. La ley a que se refiere este precepto es la disposición general, abstracta e impersonal aprobada por el órgano legislativo, electo por el sufragio libre del pueblo.

Para delimitar el ámbito de aplicación de la garantía de legalidad, y distinguirlo del que corresponde a la garantía de audiencia prevista en el párrafo segundo del artículo 14 constitucional, la Suprema Corte ha señalado que esta última es exigible sólo a los actos de autoridad que priven de sus derechos a los particulares (actos privativos); en tanto que la garantía de legalidad es aplicable a cualquier acto de autoridad que afecte o infrinja alguna molestia a los particulares, sin privarlos de sus derechos (acto de molestia).

Cabe aclarar, sin embargo, que si bien los actos de molestia están sujetos sólo a la garantía de legalidad establecida en el artículo 16, los actos privativos deben someterse tanto a las garantías de audiencia y legalidad contenidas en el artículo 14

¹¹⁶ *Ibidem*, págs. 210-212.

como a la de legalidad del artículo 16, ya que todo acto privativo es necesariamente, además, un acto de molestia. Así, por ejemplo, las sentencias de los tribunales, en tanto que son privativos, deben ser resultado de un proceso jurisdiccional que satisfaga la garantía de audiencia conforme al párrafo segundo del artículo 14 constitucional, y deben apegarse a la legalidad señalada en alguno de los dos últimos párrafos de dicho precepto".¹¹⁷

De acuerdo al capítulo segundo de este trabajo de investigación, la Universidad Nacional Autónoma de México es reconocida como autoridad responsable –en cuanto a la emisión de sus actos- para efectos de poder ser recurridas sus resoluciones; se hace alusión a lo estipulado en la tesis 1.4º. A. 194 A, "visible en la página ochocientos nueve, tomo V, febrero de mil novecientos noventa y siete, Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que a la letra dice:..."UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO. LA AUTONOMIA DE QUE GOZA NO LA EXCLUYE DE LA APLICACIÓN DE LAS LEYES QUE CONFORMAN EL ESTADO DE DERECHO".

Por tanto, considerada la facultad de autonomía de la Universidad, es viable proponer un procedimiento que se asemeje a los procesos civil o penal, en donde se de mayores medios de defensa para el estudiante.

4.4 PROPUESTAS

Creo que a consideración de algunos, la propuesta de adicionar fases en el procedimiento seguido ante el tribunal, pudiera parecer exagerado por la cantidad de tiempo que sería necesario para desahogar cada una de ellas, pero considero que una adecuación en términos y plazos (aunado al expedito desahogo de la carga de trabajo del tribunal) permitiría que éste se desarrollara con prontitud y objetividad.

Por lo que hace al medio seguido ante el tribunal, éste se pone en marcha en el momento en que es remitido el expediente –por parte de la autoridad- de un asunto que se considera competencia de éste, o en el caso de que algún alumno o personal

¹¹⁷ *Ibidem*, págs. 211-213.

académico decida recurrir a la revisión –por parte del tribunal- de alguna amonestación aplicada –a su parecer- inmerecidamente.

Adecuado al procedimiento universitario, cuando la autoridad –Rector o Directores- remiten el expediente al tribunal, éste se compone –entre otros- de un informe de hechos que son los que se consideran violentan la normatividad universitaria, así como la aportación de pruebas con que cuentan dichas autoridades, etc.

La notificación a las partes

En el caso del procedimiento descrito en el Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor, de acuerdo a lo escrito en el artículo 9, por lo que respecta a la notificación:

La notificación será hecha por el Secretario del Tribunal o la persona a quien éste comisione para tal efecto, bajo su responsabilidad, de forma personal al presunto infractor, cuando menos con cinco días de anticipación a la fecha que se fije para la audiencia previa. Esta notificación será realizada, tratándose de los alumnos, en el domicilio señalado en la protesta universitaria a que se refiere el artículo 87, fracción I del Estatuto General; tratándose de los miembros del personal académico, ésta se realizará en el domicilio señalado en el expediente laboral. La notificación podrá efectuarse, además, en cualquier lugar en que se encuentre el presunto infractor dentro de la UNAM.

Artículo 10. Si el presunto infractor se negare a recibir la notificación, para que ésta surta sus efectos, se leerá en voz alta ante la presencia de dos testigos plenamente identificados, asentándose la razón respectiva en las constancias. Cuando no sea posible localizar al presunto infractor en los términos del artículo 9º. Anterior, la notificación se publicará en la Gaceta de la UNAM, asentándose la

razón respectiva en las constancias, con lo que se tendrá por practicada la notificación personal.

La notificación deberá contener los datos generales del probable infractor, los hechos que se le imputan, así como el lugar y fecha donde se llevará a cabo la diligencia, además del sitio donde se puede consultar el expediente que ha dado origen al citatorio, la firma de la persona que emite la notificación y una copia de traslado de la remisión del caso por parte de la autoridad al Tribunal Universitario (artículo 11 del Reglamento).

Por lo que hace al término para notificar al interesado del procedimiento, debiera extenderse, -en al menos dos notificaciones más en la Gaceta UNAM- ya que el artículo 9º. Del Reglamento en cita, señala que se efectuará cuando menos con cinco días de anticipación a la fecha que se fije para la audiencia previa, y en caso de notificarse en el último día para que surta efecto, para el interesado serán insuficientes cinco días para reunir las pruebas, que en el caso de requerir documentos oficiales, para su tramitación requerirá de tiempo excedente.

En esta etapa, el Reglamento del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor no contempla una contestación a dicha remisión, o en el caso de que sea un alumno o personal académico quien solicite la revisión de amonestación aplicada -la cual deberá ser solicitada por escrito- no recibe contestación alguna a su solicitud; simplemente, son notificados del día y lugar en donde se desahogará la diligencia del derecho de audiencia previa.

Como ya se ha mencionado, también se debería dar cabida a la fase de instrucción, en la cual se pone en conocimiento (anterior al día de desahogo de la audiencia previa) al Tribunal para efectos de que éste se encuentre instruido sobre el asunto que resolverá, no siendo conveniente (en el caso de que la promoción sea realizada por las autoridades) que el Tribunal conozca únicamente lo que una de las partes exponga, sino lo que pudieran aportar ambas partes.

La diligencia del derecho de audiencia previa

Posterior a la notificación, es preciso señalar la importancia que en dicho procedimiento se otorga a la garantía de audiencia, el cual "es el mejor vehículo legal para cumplir por las autoridades administrativas con la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 constitucional. En él, la administración antes de pronunciarse y dictar resolución, conoce la realidad concreta que examina y oye a los administrados con la amplitud necesaria, recibiendo y valorando las pruebas que éstos presentan y analizando las razones de hecho y de derecho que se deduzcan para evitar pretensiones que puedan resultar injustas o ilegales.

Es obligación constitucional para todas las autoridades cumplir con la garantía de audiencia. Para las autoridades administrativas lo es y así lo establece la jurisprudencia de la SCJ (apéndice al SJF de 1917-1975, tercera parte, segunda sala, tesis núm. 336, pág. 564).

Si el legislador es omiso en prever el procedimiento administrativo para cumplir la garantía de audiencia, las autoridades administrativas deben respetarla y escuchar al administrado, previamente a sus resoluciones".¹¹⁸

Por lo que hace a la diligencia del derecho de audiencia previa –del procedimiento tramitado ante el Tribunal Universitario-, en el artículo 14 del Reglamento en cita, se señala:

La diligencia del derecho de audiencia previa se llevará a cabo el día programado para tal efecto hasta su conclusión, sin formalidad especial, en la que se oirá al presunto infractor y se recibirán y desahogarán las pruebas que para tal efecto deberán preparar con anticipación los interesados, siempre y cuando tengan relación directa con los hechos.

En el caso de que el presunto infractor no comparezca sin causa justificada a la diligencia del derecho de audiencia previa estando

¹¹⁸ Idem.

debidamente notificado, ésta se desahogará con los elementos que obren en el expediente respectivo, aún sin su presencia.

Otro elemento que se pudiese agregar al procedimiento sería el desahogo de alegatos (orales o escritos), los cuales no se encuentran contemplados en la actual legislación universitaria, y mediante los cuales, si el presunto infractor no contó con la oportunidad de hacerse escuchar antes de que fuese remitido el caso al Tribunal Universitario, al menos en esta fase tendría la oportunidad de hacerse escuchar por la autoridad, la cual tendría un elemento objetivo (de ambas partes) para emitir su resolución, y a su vez, los integrantes del tribunal podrían hacer una mejor apreciación de los hechos que pudiesen haber pasado inadvertidos durante el desahogo de la diligencia de audiencia previa.

Preparación y desahogo de pruebas

En el procedimiento universitario, se alude a la potestad de las autoridades de aportar las pruebas que funden la exposición de hechos, así como también el Tribunal Universitario puede allegarse de las pruebas que considere pertinentes, las cuales pueden ser solicitadas y aportadas con prontitud (por tratarse del mismo ente administrativo) pero por lo que hace al interesado, éste deberá pasar por todos los trámites administrativos que ya tienen estipulado un plazo para su gestión, la cual obviamente, será mayor a los cinco días (hablando del día límite para que surta efectos la notificación) que establece la ley para que éste sea notificado de la fecha del desahogo de la diligencia del derecho de audiencia previa, en la cual deberá presentar y desahogar las pruebas que a su derecho convenga. Por este motivo, considero que debe ampliarse el término límite -de cuando menos cinco días- a ocho para que el interesado reciba la notificación del procedimiento.

Durante el ofrecimiento de la prueba, es importante señalar que es el momento en que se ofrecen al tribunal los diferentes medios de prueba con lo que se pretende constatar, corroborar o desvirtuar lo que se ha planteado en la fase postulatoria. Los medios de prueba que se pueden ofrecer, -entre otros- son: la confesional, la testimonial, la documental, la pericial, etc.

En el Reglamento del Tribunal Universitario y de la Comisión de Honor, no se menciona el tipo de pruebas que se pueden ofrecer, simplemente, se deduce que las testimoniales y las documentales son las idóneas para el rápido desahogo de las mismas en el tiempo que dura la diligencia del derecho de audiencia previa. En el caso de que existiera una prueba de carácter superveniente, mediante acuerdo del tribunal se determinará la fecha y lugar de su desahogo (siempre y cuando guarde relación e importancia en la controversia a dilucidar).

Así, es idóneo contemplar las fases de la parte probatoria –vigentes en el proceso civil-, que debieran considerarse en el procedimiento universitario:

a) Ofrecimiento de la prueba. En este primer momento, las partes ofrecen al tribunal, los diversos medios de prueba con los que se supone llegarán a constatar o corroborar lo que han expuesto en la fase postulatória. Estos medios de prueba pueden ser a través de: la confesional, la testimonial, la documental, la pericial, etc.

b) Admisión de la prueba. Este segundo momento es de suma importancia, pues es durante este lapso que el juez califica la procedencia de los medios de prueba que han ofrecido las partes, tomando en consideración la oportunidad, pertinencia y utilidad de las pruebas, las cuales tienen valor determinante para el sentido de la resolución.

Por lo que hace al procedimiento universitario, no contempla el ofrecimiento y la admisión de la prueba con anterioridad al desahogo de la audiencia previa, sencillamente, recibe las aportadas por la autoridad (con antelación) y posteriormente las del interesado, el cual en el mismo momento que las ofrece se procede a su desahogo. Por lo tanto, sería conveniente abrir un periodo (aunque sea de al menos dos días) anteriores a la fecha para efectos de valorar la importancia de estos dos momentos de la fase probatoria.

c) Preparación de la prueba. Este acto conlleva un origen muy complejo, pues participan en ellos el órgano jurisdiccional, las partes e inclusive terceros. Como

ejemplo, es necesario citar peritos y testigos, formular interrogatorios o pliegos de posiciones, fijar fechas para la celebración de audiencia o diligencia, etc.

La preparación de la prueba sería de gran importancia en el procedimiento ante el Tribunal Universitario, pues de una adecuada preparación se obtendría certeza de su valor al momento del desahogo. En el Reglamento en cita, se alude únicamente a su preparación anticipada (por parte de los interesados) sin ninguna formalidad (siempre y cuando tengan relación directa con los hechos).

d) Desahogo de la prueba. La parte culminante de la fase probatoria, en la cual se llevan a cabo una serie de actividades de naturaleza compleja, en virtud de las cuales se asume la prueba y la adquiere el tribunal. Dada la importancia del desahogo, es preciso dejar constancia de los resultados mediante el levantamiento de actas, los cuales deberán ser parte del expediente.

e) Valoración de la prueba. "La valoración de la prueba no pertenece, en rigor, a la fase de instrucción, sino a la de juicio, puesto que la valoración de prueba se hace al sentenciarse. Sin embargo, es necesario apuntar la tendencia a una valoración anticipada del material probatorio bajo los principios de la oralidad cuando el juez, en virtud de la identidad y de inmediatez, va apreciando el material probatorio paralelamente al desahogo".¹¹⁹

Relativo a este punto, considero necesario que el Tribunal Universitario cuente con antelación con las pruebas que pudiesen ofrecer los interesados para efecto de una apreciación objetiva, las cuales, por la premura en su desahogo, pudiese pasar desapercibido su verdadero valor.

La finalidad de proponer adiciones a dicho procedimiento, se basan en la inquietud que provoca el hecho de que las pruebas no se encuentren lo suficientemente expuestas ante el tribunal, lo que restringe un tanto su cuantía y que derivado de ello, no se aprecien en su extenso valor.

¹¹⁹ Cipriano Gómez Lara, *Derecho Procesal Civil*, pág. 21.

En lo que se refiere a la preparación de las pruebas a desahogarse en la diligencia del derecho de audiencia previa, debe señalarse un término anterior a ésta para que el Tribunal Universitario valore las que tengan relación directa con el hecho y tenga oportunidad de apreciar la importancia de éstas y el valor que se le otorgará para su desahogo, siendo precipitado admitir pruebas y desahogarlas en un mismo momento, pues se pudiese pasar desapercibido algún elemento importante, y por la premura de terminar, no otorgar el valor verdadero a las pruebas. Por la premura para la exhibición de éstas, debiera otorgarse además un plazo para el caso de aceptar alguna prueba superveniente de valor importante, cuya admisión fuese valorada por los integrantes del Tribunal.

Por tanto, sería conveniente que en cuanto a las formalidades del ofrecimiento y desahogo de pruebas, se pudiese equiparar tal actividad a lo prescrito por el Código Federal de Procedimientos Civiles respecto al valor de las pruebas, no atendiendo al criterio libre que pudiese pretender aplicar el tribunal.

Esta diligencia se lleva a cabo en la fecha que al respecto haga el Tribunal Universitario, una vez que ha sido notificado el presunto infractor. A la hora señalada para dicha diligencia, el Secretario del tribunal o quien haya sido designado para sustituirlo la inicia, haciendo el señalamiento al remitido o al recurrente de la persona que preside en ese momento al tribunal, procediendo a la presentación de los miembros que lo integran, mencionando además a los representantes de la autoridad que lo acusa o lo ha sancionado, y por último, se presenta al presunto infractor o recurrente, y a su representante en el caso de que se contara con ello.

Realizada la formalidad de inicio, se procede al desahogo de pruebas ofrecido por la autoridad (recordemos los procedimientos llevados a cabo antes de que sea tomada la decisión de remitir el caso al tribunal), pudiendo ser la confesional, ampliación de declaración, testimoniales, etc.

En el caso de las pruebas documentales, éstas se desahogan por su propia y especial naturaleza. Desahogadas las pruebas aportadas por la autoridad, se prosigue con las aportadas por el presunto infractor o recurrente. Si se diese el caso

de que existiera una prueba superveniente, deberá ser solicitado al tribunal que sea admitida, el cual valorará si la admite o no en ese mismo instante, la cual pudiese ser de relevante importancia para llegar a la verdad de los hechos. De igual forma, si el Tribunal Universitario considera que es necesario que se practique alguna prueba (totalmente necesaria), éste dictará un acuerdo especificando los datos para que se lleve a cabo. Las pruebas documentales pueden ser objetadas en el momento mismo de valorar su interpretación, quedando constancia de ello en el acta de la audiencia los motivos por los cuales se objetan.

En esta diligencia, el presunto infractor o recurrente deberá rendir testimonio, apercibido por el Secretario del tribunal o su sustituto, que en caso de incurrir en falsedad de testimonio, será sancionado conforme a lo establecido en la Legislación Universitaria.

De acuerdo al artículo 14 del Reglamento, se deberá escuchar a toda persona que se ofrezca a rendir testimonio, la cual será escuchada con toda libertad ante el tribunal, pudiendo ser cuestionada por cualquiera de las partes, incluyendo los miembros del propio tribunal. Si le fuese formulado algún cuestionamiento que perturbe su manifestación, la persona que preside el tribunal decidirá si procede o no el cuestionamiento.

Las pruebas testimoniales deberán ser desahogadas en ese mismo día. Concluida la diligencia del derecho de audiencia previa y no existiendo acuerdo dictado por el tribunal para el desahogo de prueba alguna, con la presencia del presunto infractor se le podrá citar para que acuda a notificarse de la resolución, el día y hora fijada para tales efectos. El acta de la audiencia deberá estar rubricada por todos los que tuvieron intervención en ella, especificándose el carácter con el cual fungieron, haciéndose notar que no se otorga fotocopia a ninguna de las partes de estas actuaciones.

Según el artículo 31 del Reglamento, en el caso de que no exista disposición expresa -en cuanto al procedimiento contenido en el Reglamento-, se atenderá a lo que al respecto resuelva el Tribunal Universitario o la Comisión de Honor, contando con el

voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes. Esta disposición deja fuera cualquier aplicación supletoria de los principios procesales contemplados en los Códigos de Procedimientos Civiles, lo cual implica un retroceso en materia legislativa, pues la finalidad es –además de facilitar y agilizar el procedimiento– brindar al universitario la seguridad jurídica necesaria para su defensa ante el tribunal.

Las resoluciones

Agotado el procedimiento, la resolución del Tribunal Universitario se emite en un periodo de tiempo muy variado, dependiendo de la carga de trabajo con que cuente el tribunal.

La resolución contempla tres aspectos:

Los resultandos. En este apartado, se hace una síntesis de todo lo actuado en la diligencia del derecho de audiencia previa, haciéndose mención de las pruebas desahogadas y el valor que se le otorgó a cada una de ellas; asimismo, se menciona si ésta se llevó a cabo en presencia del presunto infractor o si el tribunal ordenó la realización de otro medio de prueba y el resultado que se obtuvo.

Los considerandos. En este apartado, se encuentra el sustento jurídico de la actuación del tribunal, así como su competencia para conocer del asunto que está resolviendo, y el sustento jurídico de la parte que inició el procedimiento ante el tribunal, haciendo una síntesis del documento de remisión o el que presentó el alumno o académico que recurrió al tribunal, según sea el caso.

Resolutivos. Contiene la sanción que se le impone al alumno o académico remitido a ese órgano disciplinario; tratándose de alumnos o académicos ya sancionados por la autoridad correspondiente, el tribunal puede confirmar, modificar o revocar la sanción correspondiente.

Asimismo, se ordena comunicar de este resolutivo tanto a la autoridad como al presunto infractor, y en el caso de alumnos y académicos, se indica que se anexará

copia del mismo en los expedientes respectivos; comunicando también este resolutivo a cualquier dependencia de la Universidad que deba estar informada.

En el entendido de que el título de la presente tesis alude al examen jurídico del Tribunal Universitario, está por demás señalar que uno de sus principales objetivos es contemplar las inquietudes y efectos que pudiera padecer un universitario cuando es sujeto a un procedimiento ante el tribunal (cuando ha sido amonestado, suspendido o expulsado definitivamente de la Universidad). Primero, siente afectado su derecho a no recibir educación (en el caso de suspensión o expulsión definitiva de la Universidad); lo cual definitivamente afecta su esfera jurídico social, en la cual no alcanzará la seguridad económica que se persigue y su pleno desarrollo profesional; y segundo, pudiese desarrollar conductas contrarias a las que se persigue inculcar en los miembros de la comunidad universitaria.

Mi propuesta no va en contra de lo establecido en la legislación universitaria, simplemente, busca encontrar un método que nos ayude a engrandecer nuestra institución, contando con los apoyos necesarios que tan generosamente nos puede brindar un adecuado trabajo legislativo.

Para concluir, me basta agradecer todo lo que tan noble institución me ha brindado, esperando que este trabajo no sirva solamente para engrosar los títulos de tesis, sino que también sirva como parte de las inquietudes que como universitarios esperamos sean tomadas en cuenta.

Gracias.

CONCLUSIONES

Primera. La Universidad Nacional Autónoma de México, cuya finalidad es la de educar, fomentar la investigación, la libre cátedra, etc. Debe permitir una revisión al sistema disciplinario que rige la institución. Como hemos mencionado, no podemos permitir que se malinterprete la intención de las autoridades universitarias al imponer sanciones.

Segunda. Debe analizarse de forma pronta y expedita el procedimiento establecido en el Reglamento del Tribunal Universitario y de la Comisión de Honor, cuya finalidad sería la de brindar mayor seguridad jurídica al universitario sujeto a un procedimiento ante el Tribunal y la Comisión de Honor.

Tercera. Debe especificarse en el Reglamento del Tribunal Universitario y de la Comisión de Honor, cuales son las conductas y sanciones que pueden imponer de forma inmediata las autoridades unipersonales, cuya finalidad es la de no dejar en estado de indefensión al alumno o personal académico.

Cuarta. El sistema disciplinario que opera en la Universidad, no puede ser esencialmente de represión o castigo, pues estamos hablando de la Máxima Casa de Estudios en México, casa de cultura, lugar donde debe imperar la razón y el espíritu universitario.

Quinta. Debiera clasificarse nuevamente las sanciones en la Universidad, dando prioridad a las de efectos de expediente, de suspensión y de reparación del daño, dejando en última instancia, las de expulsión (en el caso de alumnos) y destitución (para el personal académico).

Sexta. Deben establecerse factores para agravar o atenuar las sanciones, en la imposición de medidas disciplinarias por parte de las autoridades unipersonales y el Tribunal Universitario.

Séptima. Por lo que hace a la valoración de las conductas que pueden ser sujetas a amonestación o la instauración de un procedimiento (por parte de alumnos o

personal académico), esta laguna legal debiera ser regulada en el Reglamento del Tribunal Universitario y de la Comisión de Honor, a efecto de que no se considere que las autoridades –Rector y Directores de Escuelas y Facultades- valoran subjetivamente las conductas que pudiesen ser contrarias a la normatividad vigente en la Universidad.

Octava. En la etapa de notificación al interesado, debe ampliarse el término de *cuando menos con cinco días de anticipación a la fecha que se fije para la audiencia previa, a al menos ocho días*, cuya finalidad es que el infractor cuente con el tiempo suficiente para reunir las pruebas, aún cuando éstas deban ser tramitadas –para su entrega- ante algún órgano administrativo.

Novena. Por lo que hace a la figura de los alegatos, debiera instaurarse nuevamente dicha figura en el procedimiento de carácter administrativo que se sigue ante el Tribunal, ya que su inclusión reflejaría la intención de la autoridad sancionadora de ofrecer mayores elementos de defensa –al presunto infractor-en el procedimiento.

Décima. A su vez, convendría adicionar al procedimiento alguna figura similar a la contestación de la demanda, cuyo objeto sería brindar un medio de defensa adicional al interesado, además de permitir que los integrantes del Tribunal vislumbren el contenido de la posición contraria.

Décima primera. En la etapa relativa al ofrecimiento, admisión, preparación, desahogo y valoración de las pruebas, considero necesario que se tomen en consideración (no que se equipare totalmente) dichos momentos de la fase probatoria contemplada en el proceso civil, para efectos de que se lleve a cabo una apreciación objetiva de las pruebas, pues si bien es cierto que éste es un procedimiento de carácter administrativo, y cuyas principales características son las de ser pronto, eficaz y expedito, se pudiese adicionar algún momento de esta fase procesal ampliando los términos para –al menos- la admisión de la prueba, con un término de al menos dos días anteriores a la fecha del desahogo de la audiencia previa. La finalidad de proponer adiciones a dicho procedimiento, se basan en la

inquietud que provoca el hecho de que las pruebas no se encuentren lo suficientemente expuestas ante el tribunal, lo que restringe un tanto su valoración y que derivado de ello, no se aprecien en su extenso valor.

Décima segunda. Una vez establecido que las resoluciones emitidas por el Tribunal Universitario (en caso de violación de garantías) pueden ser recurridas por la vía constitucional, se debe hacer conciencia de que lo más indicado es adecuar la legislación universitaria a los criterios formales del procedimiento.

Décima tercera. En el procedimiento de revisión que se tramita ante la Comisión de Honor, el Reglamento señala que no se podrán admitir nuevos hechos ni admitir pruebas, pues su finalidad únicamente se basa en revisar las resoluciones emitidas por el Tribunal Universitario; adicionalmente, considero pertinente que en algún momento (antes de que se emita la resolución por parte del Tribunal Universitario) sea permisible que se aporten pruebas cuya importancia sea de valor para el procedimiento universitario.

Décima cuarta. Debe establecerse firmemente cual es la finalidad que se persigue con las resoluciones sancionadoras del Tribunal Universitario, pues el espíritu de la Universidad es de carácter social y educativo, por lo que se pretende que en ningún momento ésta pudiera tomar decisiones que afecten la esfera jurídica de los universitarios, sino que cumplan con la normatividad que rige dentro de la universidad.

Bibliografía

Alcalá Zamora y Castillo, Niceto: *Clínica Procesal*, Editorial Porrúa, S.A. México, 1976.

Alcalá Zamora y Castillo, Niceto: *Estudios de Teoría General e Historia del Proceso*. Tomo 1. Números 1-11 Universidad Nacional Autónoma de México, México 1974.

Alcalá Zamora y Castillo, Niceto, *Proceso, autocomposición y autodefensa*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1991.

Briceño Sierra, Humberto: *Teoría y Técnica del Amparo*, Tomo I, Puebla, México, 1966.

Burgoa Orihuela, Ignacio: *El Juicio de Amparo*, Editorial Porrúa, S.A. 33ava. Edición, México, 1997.

Carrancá y Rivas, Raúl: *La Universidad Mexicana*, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1969.

Couture, Eduardo J.: *Fundamentos del derecho procesal civil*, 3ª. Edición, Editorial Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1972.

De María y Campos, Alfonso: *Estudio histórico-jurídico de la Universidad Nacional (1881-1929)*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1975.

De Pina Vara, Rafael: *Diccionario de Derecho*, Editorial Porrúa, S.A. México, 1977.

Fix Zamudio, Héctor: *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo I, Dirección General de Publicaciones de la UNAM, México, 1984.

Fraga, Gabino: *Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, S.A., México, 1944.

García Máñez, Eduardo: Introducción al Estudio del Derecho, Editorial Porrúa, México, 1990.

Gómez Lara, Cipriano: Derecho Procesal Civil, Colección Textos Jurídicos Universitarios, Oxford, University Press, UNAM, México, 1999.

González Oropeza, Manuel: El Régimen patrimonial de la Universidad Nacional Autónoma de México, U.N.A.M. México, 1977.

UNAM: Génesis de la ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, Universidad Nacional Autónoma de México, Dirección General de Publicaciones, México, 1980.

Hernández, Octavio A.: Curso de Amparo, Editorial Porrúa, México, 1981.

Hurtado Márquez, Eugenio (Compilador): La Universidad Autónoma 1929-1944, Documentos y textos legislativos, U.N.A.M. México, 1976.

Jellinek, George: Teoría General del Estado, Traducción de Fernando de los Ríos Urruti, Editorial Continental, México, 1985.

Jiménez Rueda, Julio: Historia Jurídica de la Universidad de México, Imprenta Universitaria, México, 1955.

La Real y Pontificia Universidad de México, Consejo de Humanidades, Ediciones del IV Centenario de la U.N.A.M. México, 1951.

Madrazo, Jorge: El sistema disciplinario de la Universidad Nacional Autónoma de México, editado por la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1980.

Moreno Cora, Silvestre: Tratado del Juicio de Amparo conforme a las sentencias de los Tribunales Federales, Editorial Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, México, 1992.

Noriega, Alfonso: Lecciones de Amparo, Editorial Porrúa, México, 1980.

Pallares, Eduardo: Diccionario de Derecho Procesal Civil, Editorial Porrúa, México 1990.

Podetti, Ramiro: Derecho Procesal Civil, Comercial y Laboral, Tomo I, Ediar, Soc. Anón Editores, Buenos Aires, 1954.

Pruneda, Alfonso: Informe sobre datos históricos y estado actual de la Universidad Nacional Autónoma de México, ante el Primer Congreso Latinoamericano de Universidades en Guatemala, Imprenta Universitaria, México, 1949.

Serrano Robles, Arturo: Manual del Juicio de Amparo, Editorial Temis, México, 1988.

Sierra, Justo: Obras Completas, Tomo VIII: La Educación Nacional, Dirección General de Publicaciones de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1948.

Fix Zamudio, Héctor, Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo V, Dirección General de Publicaciones de la U.N.A.M., México, 1984.

Valadés, Diego: La Universidad Nacional Autónoma de México, Comisión Técnica de la Legislación Universitaria, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1974.

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, 35ª. Edición, 2003.

Legislación Universitaria, U.N.A.M. 2000.

Amparo en revisión 999/79, Ricardo García Pelayo. 18 de octubre de 1979. Unanimidad de votos. Ponente: Gilberto Liébana Palma.

Anteproyecto de ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, U.N.A.M., Imprenta Universitaria, México, 1944.

Apéndice 1917-1975, Primera Parte, Pleno. Séptima época, Tesis relacionada con la número 26.

Apéndice 1917-1975, Quinta época. T. XXXVI. Vol. 1

Apéndice 1917-1975, Octava Parte, Pleno y Salas, Tesis 53.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1975, Octava Parte, Jurisprudencia Común al Pleno y a las Salas, Tesis 131.

Compilación de Legislación Universitaria de 1910 a 1976, Tomo I, Editado por la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1977.

Compilación de Legislación Universitaria de 1910 a 1976, Tomo I, U.N.A.M. México, 1977.

Compilación de Legislación Universitaria 1910-1997, Tomo I, U.N.A.M. 2ª. Edición, México, 1998.

Ley Constitutiva, Leyes Orgánicas y Estatuto de la Universidad Nacional Autónoma de México, Imprenta Universitaria, México, 1945.

Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, Dirección General de Estudios de Legislación Universitaria; Comentada y Concordada, Compañía Editorial y Distribuidora S.A., México, 1994.

Revisión administrativa 412/71. Eleuterio Tovar Muñoz. 14 de mayo de 1971, informe de 1971. pág. 139. Citada por Genaro Góngora Pimentel y Acosta Romero en Ley de Amparo, 2ª. Edición, Ed. Porrúa, México. 1985.

Séptima Época: Volumen 79, sexta parte, pág. 21. Volúmenes 145-150. Sexta parte.

OTRAS FUENTES

Apuntes de Extensión Académica "La Universidad en el tiempo", La Universidad Nacional de México y la autonomía por Renate Marsike. Coordinación de Extensión Universitaria, Dirección General de Extensión Académica, U.N.A.M., México, 1984.

Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo VI, Guillermo Cabanellas, Editorial Heliasta, S.R.L. Buenos Aires, Argentina, 1989.

Diccionario para juristas, por Juan Palomar, Editorial Porrúa, Tomo II, México, 2000.

Enciclopedia Jurídica Mexicana, Tomo V, Ius de Ius Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Editorial Porrúa, S.A. México, 2002.

Informática Jurídica Profesional, Diccionario Jurídico 2000, Editado por Desarrollo Jurídico, Copyright 2000.

Cronología de la Universidad Nacional Autónoma de México 1910-1994, La Universidad en el Espejo, UNAM, México.

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Erilia Covarrubias

Moctezuma

FECHA: 17 / sept / 1999

FIRMA: [Signature]