

Crónicas



Serie de Crónicas de asuntos relevantes del Pleno y las Salas
de la Suprema Corte de Justicia de la Nación
- Edición 2006 -

“Autonomía Universitaria”

Contradicción de Tesis 12/2000, Amparo en Revisión 337/2001
y Amparo en Revisión 317/2001.
Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Edición 2006

D.R. © Suprema Corte de Justicia de la Nación

Av. José María Pino Suárez, No. 2

C.P. 06065, México, D.F.

ISBN 970-712-675-2

Impreso en México

Printed in Mexico

**Serie de Crónicas de asuntos relevantes del Pleno y las Salas
de la Suprema Corte de Justicia de la Nación
- Edición 2006 -**

“Autonomía Universitaria”

“Autonomía Universitaria”

**Contradicción de Tesis 12/2000, Amparo en Revisión 337/2001 y
Amparo en Revisión 317/2001
Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

Presentación

La relación de los hombres con su entorno natural y con sus semejantes, en un nuevo marco de convivencia, ha evolucionado vertiginosamente a la par que lo han hecho las nuevas tecnologías.

El ámbito cultural, político y económico ha sufrido cambios radicales en las últimas décadas, merced principalmente a las transformaciones tecnológicas que se registran en el diario acontecer de las sociedades actuales, las cuales no pueden menos que dejar profunda huella en el quehacer de la actividad jurisdiccional contemporánea.

En México esta innegable realidad se ha plasmado en la vanguardia que ha asumido el Máximo Tribunal de nuestro país, al promover la difusión de criterios, resoluciones y argumentos jurídicos a través de sistemas informáticos, los cuales permiten el constante crecimiento de la ciencia jurídica y facilitan la labor de juzgadores, abogados postulantes, y estudiosos del derecho; además, favorecen la cultura de la transparencia en una sociedad interesada cada vez más en conocer el desarrollo de los procesos jurisdiccionales de carácter federal, así como las resoluciones dictadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación.

En este contexto, y ante el constante crecimiento en el uso de los sistemas y medios informáticos, la Dirección General de Casas de la Cultura Jurídica y Estudios Históricos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la Unidad de Crónicas estimó necesario proponer nuevas alternativas para la elaboración y publicación de las crónicas y reseñas argumentativas de los asuntos resueltos por su Tribunal en Pleno y por sus Salas. La finalidad es promover la difusión de las labores, actividades y funciones que realiza, en el marco de una cultura jurídica cuyo desarrollo se encuentra aún ciernes, pero que nos define como un Estado de Derecho.

De esta forma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siempre conciente de su responsabilidad como Máximo Órgano Jurisdiccional y garante de su orden constitucional, se complace en poner a disposición del público en general la crónica que tiene ante sí el usuario, la cual forma parte de una colección de veinte y que corresponden a los asuntos más relevantes que ha resuelto en los últimos años.

Cada una de las crónicas plantea los problemas jurídicos que presentaron en su momento los asuntos analizados, para lo cual el usuario cuenta con la crónica expresada en videograma y en forma escrita, el engrose o engroses correspondientes, las versiones estenográficas de las sesiones respectivas, los votos particulares, de minoría o concurrentes, en caso de haberse emitido éstos, la síntesis de las notas periodísticas más representativas de la opinión pública generadas con motivo de la resolución de cada asunto en particular, la compilación de ordenamientos utilizados, las tesis aisladas y/o de jurisprudencia generadas en cada asunto -si es el caso- así como un glosario de los términos más significativos utilizados en cada crónica, todo lo cual se encuentra a disposición del usuario en un ambiente informático en formato multimedia, amigable y de fácil acceso que favorece el estudio y comprensión de los temas jurídicos abordados en cada asunto.

Introducción

Las universidades constituyen instituciones fundamentales en el futuro de las sociedades contemporáneas. Se ha dicho que las universidades emergieron como resultado de la necesidad de formar “profesionales” que habrían de intervenir en un proceso económico cada vez más dinámico y cambiante.

El concepto de universidad tiene su origen en las palabras *universitas* o *universitate*, cuyo significado es comunidad o corporación y su origen se remonta a la Edad Media en Europa.

Se afirma que desde sus inicios, la universidad se caracterizó por una cierta autonomía, de la cual nunca se desvinculó, y se convirtió con el tiempo en parte de su esencia; uno de sus antecedentes más antiguos se puede encontrar en El Libro de las Leyes mejor conocido como Las Siete Partidas del rey castellano Alfonso X “el Sabio”, uno de los principales cuerpos legislativos del siglo XIII español. En este cuerpo normativo es posible encontrar elementos originarios de la autonomía universitaria tales como el llamado “fuero universitario”, por medio del cual se establecía que los alumnos y maestros de la universidad sólo podían ser juzgados por autoridades propias de la institución, las que por cierto podían ser designadas por ésta con completa autonomía e independencia.

En América Latina, en la segunda mitad del siglo XIX y primera mitad del siglo XX, las universidades públicas habían logrado cierta independencia del poder público; en México, la autonomía universitaria tiene sus primeras manifestaciones en la regulación del otrora Colegio de San Nicolás de Hidalgo, en el Estado de Michoacán, hacia 1917; en la legislación de San Luis Potosí, en 1923, y en la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México de 1929.

El principio de autonomía universitaria fue resultado de la reforma al artículo 3o., de la Constitución Política, efectuada mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de junio de mil novecientos ochenta.

En el precepto señalado se establece que las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorga autonomía,

tienen la facultad y responsabilidad de gobernarse a sí mismas, de cumplir con los fines de educar, investigar y difundir la cultura con respeto a la libertad de cátedra e investigación; de observar el libre examen y discusión de las ideas; de determinar sus planes y programas; de fijar los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico, y de determinar la forma en que administran su patrimonio.

Asimismo, en la norma constitucional aludida se establece que las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se deben apegar a lo establecido en el apartado A del artículo 123 de la Norma Fundamental, en los términos y con las modalidades establecidas en la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de tal forma que sean compatibles con el principio de autonomía en comento.

En ese orden de ideas, el Máximo Tribunal de México ha resuelto diversos asuntos relacionados con distintos aspectos de la autonomía universitaria, y sus decisiones han consolidado y fortalecido el desarrollo de las instituciones universitarias en nuestro país.

Mtro. en D. César de Jesús Molina Suárez
Director General de Casas de la Cultura Jurídica y Estudios Históricos

Crónica

El Máximo Tribunal de México ha resuelto diversos asuntos relacionados con aspectos de la autonomía universitaria, y sus decisiones han consolidado y fortalecido el desarrollo de las instituciones universitarias en nuestro país.

En efecto, en esta ocasión destacaremos tres tópicos que han sido analizados por las Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre esa materia, a saber:

Primero; El carácter de autoridad responsable de una Universidad.
Segundo; Los alcances de la autonomía universitaria y,

Tercero; La facultad del Congreso de la Unión para fiscalizar el patrimonio de una Universidad local.

El primero de esos temas fue analizado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 12/2000, y que tuvo su origen cuando alumnos de la Facultad de Derecho de la Escuela Nacional de Estudios Profesionales en el Plantel Acatlán, de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), fueron expulsados en forma definitiva como resultado de la resolución emitida por el director de la citada institución, la que fue confirmada por el Tribunal Universitario de la propia universidad.

En virtud de lo anterior, los alumnos separados del plantel universitario solicitaron el amparo y protección de la Justicia Federal y señalaron como autoridades responsables al director de la unidad educativa, al Tribunal Universitario y a la Comisión de Honor de la propia universidad nacional.

En su resolución el Juez Quinto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, a quien correspondió el conocimiento del asunto, determinó negar el amparo a los quejosos, por lo que éstos promovieron el recurso de revisión ante el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

De esta forma, al resolver la demanda de amparo en revisión 2277/99, dicho órgano colegiado sostuvo que las decisiones tomadas por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) no tenían el carácter coercitivo necesario para los efectos del juicio de amparo, pues estimó que el objeto de los actos emitidos era el de regular las relaciones internas de los miembros que integran la propia institución, de conformidad con su legislación interna; en ese sentido, consideró que el carácter imprescindible de autoridad que debe de tener una entidad para que pueda proceder el juicio de amparo, sólo puede ser otorgado por una norma jurídica emitida por un órgano facultado para tal efecto, que en este caso es el Congreso de la Unión.

Además, señaló que la Universidad Nacional Autónoma de México es un organismo regulado por la Federación y, en consecuencia, se colige que las facultades con las que actuaron las autoridades señaladas como responsables no emanaron de una norma legal.

El citado órgano colegiado afirmó que las disposiciones en las que se apoyó la institución educativa para tomar las medidas por las cuales se inconformaron los quejosos, estaban previstas en su Estatuto General de la UNAM, al tiempo que el Tribunal Universitario, al confirmar la primera resolución, se fundamentó en las normas del Reglamento del Tribunal Universitario y de la Comisión de Honor.

Manifestó que de lo anterior era posible afirmar que la facultad con la que obraron las autoridades universitarias no emanó de ley alguna, sino del cúmulo de normas internas que rigen la vida de la Universidad Nacional Autónoma de México, y que fueron dictadas por ella misma.

En consecuencia, al concluir que las normas de la UNAM no tenían carácter de normas legales, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito señaló que no se había vulnerado la esfera jurídica de los quejosos, toda vez que no fue modificado o extinguido algún derecho respaldado en disposiciones legales y que éstos hubiesen adquirido con antelación.

Asimismo, el órgano jurisdiccional en cita determinó que no existía una relación jurídica de gobernantes a gobernados entre los quejosos y los funcionarios señalados como autoridades responsables, pues estos últimos actuaron en carácter de entes de derecho privado, toda vez que los actos impugnados tienen origen en el ejercicio de la facultad de coordinación e impulso de las actividades propias de la institución universitaria, la cual cuenta con total libertad para dirigirse así misma, siempre que se observe en todo momento el cumplimiento de los derechos establecidos por la Constitución Federal.

Por las consideraciones anteriores, el órgano colegiado concluyó que la determinación del Juez de Distrito de desechar el juicio de amparo interpuesto por los quejosos fue correcta; en consecuencia, procedió a declarar infundados los agravios señalados y confirmó la resolución del a quo.

El criterio del que se ha venido hablando no fue compartido por el Quinto Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito al resolver el recurso de queja 32/98. En efecto, en el expediente señalado, un alumno de la Universidad Autónoma de Nuevo León promovió demanda de amparo indirecto contra actos del mismo claustro académico en la que señaló como acto reclamado la suspensión por tiempo por tiempo indefinido decretada en su perjuicio como alumno del propio plantel.

La demanda de amparo fue admitida por el Juez de Distrito y en contra del auto respectivo el Secretario General de la Universidad Autónoma de Nuevo León promovió recurso de queja en el que argumentó esencialmente que la institución educativa a la que representaba no podía considerarse como autoridad para los efectos del juicio de amparo, en razón de la naturaleza de las actividades que desarrollaba.

De esta forma, el órgano colegiado de mérito estableció en su respectivo fallo, que una institución universitaria si puede tener el carácter de autoridad responsable en el juicio de garantías, habida cuenta de que las determinaciones que toma respecto a la suspensión indefinida de un alumno para continuar estudiando, puede ser una acto que afecte la esfera jurídica de un gobernado, protegida por la Constitución.

Por lo anterior, el dieciséis de enero de dos mil, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito hizo del conocimiento de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la probable contradicción de criterios entre los sostenidos por ese Tribunal y el entonces Quinto Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, ahora Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil de dicho Circuito.

La Segunda Sala del Máximo Tribunal de la República Mexicana determinó que era competente para conocer de la contradicción de criterios planteada, y reconoció la legitimidad del presidente del Tribunal Colegiado para realizar la denuncia del asunto en comento.

La materia de la contradicción consistió en determinar si la resolución tomada por una universidad pública autónoma que tiene como fin evitar que un gobernado continúe recibiendo el servicio educativo que imparte, en razón de que ha sido expulsado o suspendido indefinidamente del plantel educativo, constituye un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo, de conformidad con la Ley de Reglamentaria de la materia y su interpretación jurisprudencial.

Una vez que se concluyó el trámite del procedimiento respectivo, el señor Ministro Ortiz Mayagoitia puso a consideración de la Segunda Sala el proyecto de resolución correspondiente, en el que propuso que sí existía contradicción entre las tesis contendientes, en virtud de que uno de los Tribunales Colegiados señaló que los actos tendientes a suspender los derechos que como alumno de una universidad pública autónoma tiene un gobernado, no constituyen actos de autoridad, mientras que el otro Tribunal Colegiado sostuvo que tales actos si tenían el cariz mencionado.

La Sala después de analizar el proyecto de resolución, previamente aclaró que el hecho de que el acto reclamado a uno de los Tribunales Colegiados en comento hubiese sido la expulsión de alumnos universitarios de la institución y el acto reclamado al otro órgano jurisdiccional hubiese sido la suspensión indefinida de sus derechos como alumno universitario no afectaba la existencia de la contradicción señalada, pues ambas determinaciones coincidían en esencia, en razón de que tendían a que se impidiera a un gobernado continuar disfrutando indefinidamente del servicio de educación que le proporcionaba una universidad pública autónoma.

Hecha la aclaración referida, la Segunda Sala del Máximo Tribunal estableció en primer término que las universidades públicas autónomas

son órganos que integran al Estado y forman parte de la respectiva entidad política, pues se trata de organismos descentralizados de la administración pública federal o bien, de las administraciones públicas locales.

En ese sentido, manifestó que los organismos descentralizados no tienen personalidad distinta a la del Estado, pues aun cuando no forman parte del Poder Ejecutivo, sea éste de índole federal o local, se reconoce que son parte de la administración pública y por tanto, se erigen como órganos del Estado; no obstante, resaltó que tales organismos cuentan con una personalidad y un patrimonio propios en las relaciones jurídicas que mantienen en el orden jurídico nacional, con lo que se distinguen del resto de poderes y organismos paraestatales o autónomos de la entidad política de la que forman parte, además de una esfera competencial propia.

Asimismo, mencionó que la autonomía universitaria guarda características propias y específicas que la diferencian de otros órganos autónomos señalados en la Constitución Federal, tal como lo son el Banco de México, la Comisión Nacional de Derechos Humanos o los tribunales agrarios.

Además, consideró que los legisladores federales y locales en la República Mexicana han promovido el desarrollo de los objetivos de las universidades públicas autónomas, al habilitar a determinados órganos de las propias instituciones para emitir disposiciones administrativas de observancia general con el propósito de regular, en complemento de lo que establece la Constitución Federal, las constituciones estatales y las leyes de la materia, los términos y condiciones en que prestan sus servicios educativos, los requisitos de ingreso, promoción y permanencia del personal académico y la forma en que administrarán su patrimonio. Ese cúmulo de disposiciones administrativas es considerado como parte del orden jurídico nacional, toda vez que fue expedido con base en la autorización del Congreso de la Unión o de las Legislaturas Locales, por lo cual debe atender a lo que establece la Constitución Federal y las leyes respectivas.

Así, la Segunda Sala del Máximo Tribunal determinó que el criterio sostenido por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito no fue el correcto, al considerar que las disposiciones en las cuales se fundamentan los órganos de las universidades públicas autónomas para regular su integración y los vínculos que guardan con diversas personas oficiales y privadas, no tienen el carácter de normas legales, pues lo cierto es que éstas son de carácter general y son emitidas por un órgano del Estado que cuenta con facultades otorgadas por el legislador para tal efecto.

Al realizar un análisis de diversos reglamentos universitarios, la Sala concluyó que en éstos se regula el funcionamiento interno de las instituciones educativas, además de que establecen derechos y obligaciones tanto para los funcionarios públicos que integran sus órganos, como para los gobernados con los que entablan relaciones de distinta índole.

La Sala señaló que de conformidad con el artículo 3o., fracción VII, de la Constitución General de la República, los vínculos jurídicos entre el personal académico y administrativo de las universidades públicas autónomas son de carácter laboral, por lo cual deben sujetarse al apartado A del artículo 123 de la propia Norma Fundamental, y por tanto, a lo estipulado en la Ley Federal del Trabajo, ordenamientos en los cuales se regulan las condiciones de trabajo que deben existir en una relación laboral.

De esta forma, señaló que en las relaciones laborales, los órganos del Estado acuden en el carácter de patrones en una relación de coordinación, y no con la investidura de autoridades.

No obstante, se hizo énfasis en que las relaciones que se establecen entre las universidades públicas y sus trabajadores son diferentes a las que éstas entablan con los gobernados que a ellas acuden, pues con éstos últimos el vínculo jurídico surge cuando se cumple con los requisitos legales previstos en las normas universitarias, los gobernados adquieren el carácter de alumnos, con lo que se allegan derechos y obligaciones propios de una específica situación jurídica.

En este sentido, los actos que pueden desarrollar los órganos competentes de las universidades públicas son diversos y de distinta naturaleza jurídica en relación con la situación jurídica de sus alumnos, por lo que es necesario analizar en cada caso, el origen y la naturaleza de la modificación que se pretenda hacer a la situación jurídica de los alumnos para determinar la procedencia del juicio de amparo en contra de los actos de los mencionados órganos universitarios.

En razón de lo anterior, la Segunda Sala consideró que la expulsión o suspensión por tiempo indefinido de un alumno por parte de un órgano competente de una universidad pública, constituye un acto emanado de una facultad administrativa derivada de la ley, en la que surge la relación de gobernante a gobernado; se trata de la expresión de una relación de supra a subordinación por la cual se determina, de forma unilateral, la extinción de la situación jurídica del gobernado que contaba con los derechos y obligaciones de un alumno universitario. Para que ese acto pueda tener lugar, no es necesario acudir ante la presencia jurisdiccional, es decir, ante los tribunales ordinarios, para que la determinación tenga efectos jurídicos, pues la universidad actúa en ese caso como un órgano del Estado que impone el acto de manera unilateral, toda vez que no cuenta con el consenso del gobernado, sin importar que existan medios de impugnación ante un órgano de la propia universidad, pues pertenece al propio organismo gubernamental.

Así, la Segunda Sala del Alto Tribunal consideró que los actos por los cuales las universidades públicas expulsan a sus alumnos o desincorporan de su esfera jurídica los derechos que les corresponden, son actos de autoridad para los efectos del juicio de amparo.

Lo anterior obedece a que la expulsión o la suspensión por tiempo indefinido de un gobernado de una universidad pública autónoma tienen efectos en su esfera jurídica, pues desincorpora de la institución los derechos y obligaciones que adquirió en su calidad de alumno, por lo que se trata de actos de autoridad para los efectos del juicio de amparo. Para ser considerados como actos de autoridad, el Máximo Tribunal estimó que

cumplen con los siguientes requisitos:

1. Son emitidos por órganos del Estado;
2. Cuentan con la potestad administrativa derivada de la ley para emitir el acto;
3. La institución que los emite guarda una relación de supra a subordinación con respecto a sus alumnos, en virtud de una disposición de la ley.
4. La ley faculta a las instituciones que los emiten para extinguir la situación jurídica del alumno en forma unilateral.
5. Para que surtan efectos sus consecuencias jurídicas no es necesario acudir ante un tribunal.

Asimismo, determinó que las universidades públicas autónomas están legalmente dotadas de autonomía, de conformidad con lo establecido por el artículo 3o., fracción VII, de la Constitución General de la República, que consagra el principio de autonomía universitaria, por lo cual gozan de independencia para determinar, con observancia en lo dispuesto por la propia Norma Fundamental, los términos y condiciones en las que prestan los servicios educativos, los requisitos de ingreso, promoción y permanencia del personal académico y la administración de su patrimonio; incluso, en la ley que les otorga la autonomía se les habilita para emitir disposiciones administrativas de carácter general.

Las consideraciones reseñadas dieron origen a las tesis aisladas intituladas:

AUTONOMÍA UNIVERSITARIA. ORIGEN Y ALCANCE DE LAS ATRIBUCIONES DE AUTOGOBIERNO CONFERIDAS A LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS.

LEGISLACIÓN UNIVERSITARIA. LAS DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS DE OBSERVANCIA GENERAL QUE LA INTEGRAN SON PARTE DEL ORDEN JURÍDICO NACIONAL.

UNIVERSIDADES PÚBLICAS AUTÓNOMAS. LA DETERMINACIÓN MEDIANTE LA CUAL DESINCORPORAN DE LA ESFERA JURÍDICA DE UN

GOBERNADO LOS DERECHOS QUE LE ASISTÍAN AL UBICARSE EN LA SITUACIÓN JURÍDICA DE ALUMNO, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN. CASO EN QUE TIENE CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.

El segundo de los tópicos de los que trata esta reseña fue analizado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el amparo en revisión 337/2001, relativo a la expulsión de alumnos de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Ante la determinación de la Universidad Nacional Autónoma de México de expulsar a uno de sus alumnos, éste solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal ante el Juez Décimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, en el juicio de amparo indirecto 293/2001-III, que por razón de turno conoció del asunto respectivo.

El quejoso reclamó del director de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales la remisión que hizo de varios alumnos al Tribunal Universitario a fin de que fueran expulsados; del rector de la citada institución reclamó la expulsión definitiva y la emisión del Estatuto General de la UNAM y Comisión de Honor; del Consejo Universitario reclamó la inconstitucionalidad del Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México y del Tribunal Universitario y la Comisión de Honor, al otorgarles facultades que contravienen preceptos constitucionales y violan garantías individuales; del Tribunal Universitario reclamó la expulsión definitiva de la institución y de la Comisión de Honor de la citada institución, la ratificación de la expulsión definitiva.

En sus agravios, el quejoso consideró que se violaron en su perjuicio las garantías tuteladas por los artículos 3o., 13, 14 y 16 constitucionales, pues estimó que con los actos mencionados anteriormente, se le privó de su derecho a recibir una educación, al coartársele la posibilidad de obtener el título universitario para el cual estudió.

Además, consideró que el Tribunal Universitario constituye un tribunal especial de los prohibidos por el artículo 13 de la Constitución General de la República, pues dicho órgano no se encuentra previsto en el artículo 94 de la propia Norma Fundamental.

En ese sentido, argumentó que no se respetó su garantía de igualdad y de audiencia, dado que su expulsión no fue resuelta en un procedimiento seguido ante tribunales previamente establecidos, con las formalidades esenciales del procedimiento y con el debido derecho a la defensa, como lo establece el artículo 14 del Máximo Ordenamiento.

Asimismo, señaló que se violó en su perjuicio el derecho constitucional a la educación, pues las autoridades que determinaron su expulsión de la institución educativa en mención, no son judiciales, con lo que se deja de observar lo establecido en el artículo 16 de la Carta Magna.

De la misma forma, el quejoso manifestó que el Tribunal Universitario y la Comisión de Honor son inconstitucionales, pues no se encuentran previstas en la Ley Orgánica de la propia universidad, aprobada por el Congreso de la Unión, por lo cual carecen de fundamento legal.

El Juez de Distrito que conoció del asunto, después de haber concluido el trámite respectivo del juicio de amparo dictó sentencia en la que esencialmente determinó sobreseer en el juicio de amparo en lo que corresponde a los actos reclamados que no constituyeron resolución definitiva; no obstante, procedió al estudio de los conceptos de violación a fin de determinar si existieron violaciones al procedimiento y resolvió negar el amparo en virtud de que estimó que los preceptos impugnados y la resolución por la cual se expulsó al quejoso de la institución educativa, fueron apegados a la Constitución Federal y no violaron en su perjuicio garantía alguna.

En sus consideraciones, el Juez de Distrito realizó un estudio histórico sobre el artículo 3o., fracción VII, de la Constitución Federal, a efecto de determinar los alcances de la autonomía universitaria.

En ese sentido, concluyó que la autonomía de instituciones de educación superior implicaba una facultad de autogobierno y autorregulación institucional, pues atiende a la necesidad de lograr mayor eficacia en la prestación del servicio público educativo fundamentado en la libertad de la enseñanza y sin que ello signifique una separación de la estructura estatal, pues ésta se desarrolla en el marco de principios delimitados por sus propios fines.

De esta forma, la autonomía universitaria es una garantía constitucional que implica la necesidad de que las instituciones que cuenten con esta facultad establezcan órganos de justicia universitaria que se encarguen de resolver las controversias derivadas del incumplimiento de su propia normatividad. En ese sentido, señaló que la existencia y funcionamiento del Tribunal Universitario y de la Comisión de Honor de la Universidad Nacional Autónoma de México halla su fundamento en el artículo 8, fracción I, de la Ley Orgánica de la propia institución.

Por lo anterior, el Juez de Distrito estimó que la resolución de expulsar al quejoso tomada por el Tribunal Universitario se apegó a la garantía de igualdad prevista por el artículo 13 de la Constitución Federal, pues no se trata de un tribunal especial toda vez que, de conformidad con los artículos 93 y 99 del Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México, se encuentra facultado para conocer de la generalidad de presuntas faltas a la legislación universitaria, con lo que se demuestra que no fue creado para conocer de una causa en particular, y que su existencia no es transitoria, sino que fue creado para perdurar; además, el hecho de que no se trate de un tribunal que forme parte del Poder Judicial de la Federación no es contrario al Máximo Ordenamiento, pues el artículo 3o., de la Carta Magna le otorga facultades para constituir sus propios órganos disciplinarios, como lo es el Tribunal Universitario.

Por último, el Juez de Distrito determinó que la resolución del Consejo de Honor y Justicia del UNAM, por la cual se confirmó la expulsión del quejoso como alumno de la universidad, no transgrede lo establecido por los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, pues ésta fue debidamente

fundada y motivada en tanto que se apoyó en disposiciones universitarias previstas en su normatividad.

Inconforme con la resolución dictada por el Juez de Distrito, el quejoso interpuso recurso de revisión en su contra y su titular determinó enviar los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, una vez admitido el recurso por el presidente del Alto Tribunal, fue turnado a la Primera Sala para su sustanciación. Correspondió al señor Ministro Humberto Román Palacios elaborar el proyecto de resolución respectivo.

Analizado que fue dicho proyecto por los señores Ministros integrantes de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se determinó que, de conformidad con el artículo 3o., fracción VII, de la Constitución Federal, las universidades públicas son organismos públicos descentralizados dotados de una autonomía especial, la cual conlleva la autorregulación y autogobierno; ello es así, en razón de que existe la necesidad de lograr la mayor eficacia en la impartición de la enseñanza universitaria.

El Máximo Tribunal señaló que la autonomía en las universidades públicas incide de manera determinante en la calidad en la enseñanza que imparten, lo que se debe en buena medida a que existe la libertad de enseñanza; sin que ello significara que las instituciones públicas universitarias se constituyan como organismos ajenos a la estructura estatal, pues su autonomía se ejerce en un marco de principios y reglas predeterminadas por el propio Estado, que restringe a las instituciones en comento a la consecución de sus fines.

En ese sentido, la Sala estableció que la autonomía de la cual goza la Universidad Nacional Autónoma de México le faculta para establecer sus propias normas y regulación, lo cual deviene en la aprobación y emisión de su propia legislación, así como en la creación de sus propios órganos de gobierno, entre los cuales se encuentran los encargados de resolver las controversias surgidas por el incumplimiento de dicha normativa.

Asimismo, señaló que el Tribunal Universitario y el Consejo de Honor de la Universidad Nacional Autónoma de México tuvieron su origen en un ordenamiento abstracto e impersonal, como lo es el Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México, y su fin es el de juzgar los actos de los miembros del personal académico y de los alumnos que violen la normatividad de la institución, su competencia atañe a todos los miembros que integran la comunidad universitaria por los hechos o actos que cometan en agravio de dicha normatividad, por lo que concluyó que los órganos citados no tienen el carácter de tribunales especiales de los prohibidos por el artículo 13 de la Constitución General de la República.

De la misma forma, la Primera Sala del Máximo Tribunal estimó que en aquellos casos en los cuales se instaura un procedimiento administrativo que tiene como resultado la expulsión de algún gobernado por haber infringido la normativa establecida por la propia universidad, no es posible considerar que se hubiese violado el derecho a la educación consagrado por el artículo 3o. de la Norma Fundamental del país, pues en el precepto aludido no se establece que las universidades e instituciones de educación superior se encuentren impedidas para ello.

En razón de los argumentos planteados, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió confirmar la sentencia recurrida y negar el amparo al quejoso.

De este asunto, se generaron las tesis aisladas cuyos rubros son los siguientes:

AUTONOMÍA UNIVERSITARIA. SU ALCANCE.

TRIBUNALES ESPECIALES. EL TRIBUNAL UNIVERSITARIO Y EL CONSEJO DE HONOR DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, NO TIENEN ESA CALIDAD.

UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR. LA RESOLUCIÓN QUE EMITAN EN EL SENTIDO DE EXPULSAR A UN

ALUMNO QUE INFRINGIÓ LA NORMATIVA APLICABLE, NO VIOLA EL DERECHO A LA EDUCACIÓN.

Finalmente, respecto al tercer tópico relacionado con la autonomía universitaria, relativo a la fiscalización de las universidades, fue abordado por la Segunda Sala del Máximo Tribunal, al resolver el amparo en revisión 317/2001, en los términos que, en lo fundamental, a continuación se narran.

El ocho de diciembre de dos mil, la Universidad Autónoma de Tamaulipas presentó demanda de amparo en contra de los actos realizados por la Cámara de Diputados, la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados y de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados, todos del Honorable Congreso de la Unión, por medio de los cuales se determinó incluir a la Universidad Autónoma de Tamaulipas como entidad sujeta a la fiscalización de la cuenta de la hacienda pública federal correspondiente al ejercicio de mil novecientos noventa y nueve, así como las órdenes emitidas con la finalidad de consumir dicha actuación.

El amparo en comento fue registrado con el número de expediente 800/2000, y se radicó en el Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Tamaulipas, con residencia en Ciudad Victoria.

Llevado que fue el procedimiento en todas sus partes, el Juez de Distrito dictó sentencia definitiva el veintisiete de marzo de dos mil, en la cual resolvió sobreseer en relación con la autoridad Cámara de Diputados y negar el amparo contra los actos de la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, pues sostuvo que no se infringió la garantía de autonomía contenida en el artículo 3o., fracción VII, constitucional, al referir que se respeta en cuanto a su patrimonio la libertad para administrar y su responsabilidad para gobernarse a sí misma.

Además señaló que la revisión ordenada en forma alguna interviene en la administración y control del patrimonio universitario, máxime que lo

ordenado se fundamentó en las atribuciones conferidas por la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda y la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Inconforme con dicha resolución, la quejosa interpuso recurso de revisión, del cual conoció el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito. Posteriormente, el órgano jurisdiccional de referencia determinó declararse incompetente para conocer del recurso de revisión en comento en razón de que se presentó en contra de una determinación de un Juzgado de Distrito, en audiencia constitucional de un juicio de amparo en el que se realizó la interpretación directa de preceptos constitucionales, en especial el artículo 3o., fracción VII, en relación con el 74, fracción IV, subsistiendo el problema de interpretación constitucional, por lo que ordenó remitir los autos al Máximo Tribunal de la República.

Entre sus argumentos, la quejosa manifestó que los subsidios que reciben las universidades públicas no pueden ser objeto de control por parte del gobierno, en razón de que no fueron previstas en el Presupuesto de Egresos Federal de mil novecientos noventa y nueve, el cual establecía, en el artículo décimo cuarto transitorio, el mandato para la Secretaría de Educación Pública de establecer mecanismos para contribuir a que las instituciones de educación superior, aseguren el uso racional y transparente de su presupuesto, sin menoscabo del principio de autonomía.

En ese sentido, la institución quejosa argumentó que era competencia de la Secretaría de Educación Pública, en el marco de los convenios celebrados con ésta, la revisión del presupuesto ejercido por la institución durante el ejercicio fiscal mencionado, y no de la Contaduría Mayor de Hacienda, pues esta última no cuenta con facultades para realizar esa fiscalización en virtud del principio de autonomía.

El Presidente del Alto Tribunal admitió el recurso de revisión interpuesto y ordenó el envío del asunto a la Segunda Sala.

La ponencia estuvo a cargo del señor Ministro Mariano Azuela Güitrón, y en el proyecto respectivo se estableció que el tema esencial a dilucidar por el más Alto Tribunal se circunscribía a determinar si la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados que en la actualidad recibe el nombre de Auditoría Superior de la Federación cuenta con la facultad de fiscalizar a la Universidad Autónoma de Tamaulipas en relación con el ejercicio presupuestal del subsidio federal que tiene asignado, o si las facultades de revisión de la cuenta pública se encuentran limitadas por el principio de autonomía universitaria; en ese sentido, se trató el principio de autonomía universitaria establecido en el artículo 3o., fracción VII, en relación con el 74, fracción IV, de la Norma Fundamental.

Al analizar el asunto, los señores Ministros integrantes de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideraron que la fiscalización por parte de la Auditoría Superior de Hacienda de los subsidios federales que se otorgan a las universidades públicas, no viola el principio de autonomía universitaria, pues dicha revisión no implica una intromisión a su libertad de autogobierno y autoadministración sino tan sólo la verificación de que los recursos económicos que recibieron del pueblo se destinaron a los fines para los cuales fueron otorgados y no se hizo un mal uso o desvío de tales fondos.

En ese sentido, se advirtió que el principio de autonomía elevado a rango constitucional fue definido por el Constituyente Reformador como la facultad de las universidades de autogobernarse, de desempeñarse con independencia respecto de los órganos de poder del Estado, de decidir sus planes de estudio y métodos de trabajo con libertad, de designar a sus autoridades, de administrar su presupuesto y de libertad de cátedra; no obstante, se hizo la aclaración de que autonomía no significaba lo mismo que soberanía o que implicara un derecho territorial que se encontrara por encima de las facultades primigenias del Estado, por lo que, se dijo que las universidades deben responder a la sociedad, al Estado y al pueblo al cual sirven, con el cumplimiento de sus funciones y con la rendición de cuentas ante la Cámara de Diputados, puesto que reciben fondos federales que el Estado entrega a nombre del pueblo.

Así, se concluyó que la fiscalización de ninguna manera implicaba injerencia en el autogobierno de las instituciones educativas autónomas.

Cabe mencionar que de este asunto, surgió la tesis aislada cuyo rubro es:

AUTONOMÍA UNIVERSITARIA. NO SE VIOLA POR LA VERIFICACIÓN QUE HAGA LA ENTIDAD DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN (ANTES CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA) DE LOS SUBSIDIOS FEDERALES QUE SE OTORGAN A LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS.

No cabe duda que el tema de la autonomía universitaria, es por demás trascendental en el México actual, pues es innegable que las instituciones educativas son forjadoras de hombres y mujeres de bien, tan necesarios para una convivencia social amena y cordial dentro de un Estado de Derecho en el que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de sus resoluciones contribuye al progreso de la Nación mexicana.