

AUTONOMÍA UNIVERSITARIA Y UNIVERSIDAD PÚBLICA

EL AUTOGOBIERNO UNIVERSITARIO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Dr. José Narro Robles
Rector

Dr. Sergio M. Alcocer Martínez de Castro
Secretario General

Mtro. Juan José Pérez Castañeda
Secretario Administrativo

Dra. Rosaura Ruiz Gutiérrez
Secretaria de Desarrollo Institucional

M. C. Ramiro Jesús Sandoval
Secretario de Servicios a la Comunidad Universitaria

Lic. Luis Raúl González Pérez
Abogado General

Luis Raúl González Pérez

Enrique Guadarrama López

AUTONOMÍA UNIVERSITARIA Y UNIVERSIDAD PÚBLICA

EL AUTOGOBIERNO UNIVERSITARIO

OFICINA DEL ABOGADO GENERAL



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Primera edición 2009
D.R. © 2009. Universidad Nacional Autónoma de México
Ciudad Universitaria, 04510, México, D.F.
Oficina del Abogado General
Dirección General de Estudios de Legislación Universitaria
ISBN 978-607-02-0448-7
Impreso y hecho en México

A la Universidad Nacional Autónoma de México,
bastión del desarrollo científico, educativo
y cultural de nuestro país

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	11
PLANTEAMIENTO TEMÁTICO	
1. El principio constitucional de la autonomía universitaria en la vertiente de forma de gobierno	15
2. La eventual afectación de los derechos de un miembro de la comunidad universitaria	16
3. Supuestos vicios procedimentales durante el proceso de publicación de una ley orgánica universitaria o de sus reformas	16
CAPÍTULO PRIMERO	
PUNTO DE PARTIDA	
1. Qué es la autonomía universitaria	17
2. Porqué la autonomía universitaria	20
3. Para qué la autonomía universitaria	25
4. Cuáles son los beneficios y las responsabilidades institucionales derivados de la autonomía universitaria	26
5. Quiénes son los beneficiarios y los obligados por la autonomía universitaria	27

CAPÍTULO SEGUNDO

EL PRINCIPIO DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN LA VERTIENTE DE FORMA DE GOBIERNO

1.	El carácter de garantía constitucional y/o de garantía institucional del principio de Autonomía Universitaria	34
2.	El autogobierno universitario. Delimitación y alcances	40
2.1	Consideraciones particulares al caso de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo	48
2.2	Sujeción de la universidad pública al orden jurídico nacional	51
3.	El principio de la voluntad universitaria	53
4.	El establecimiento del Sistema Constitucional Universitario	55
5.	Aplicación de la tesis de la valoración de derechos	57
5.1	Elemento de idoneidad	61
5.2	Elemento de necesidad	62
5.3	Elemento de proporcionalidad	63

CAPÍTULO TERCERO

AFECTACIÓN DE DERECHOS DE UN MIEMBRO DE LA COMUNIDAD UNIVERSITARIA

1.	Interés jurídico y garantía de audiencia	65
1.1	Clasificación de los derechos de los universitarios	67
1.2	Derechos universitarios en el proceso de designación de una autoridad universitaria	68
2.	Alcance del derecho de elegibilidad, en términos del artículo 35 Constitucional, y la supuesta vulneración en un proceso de designación de autoridad universitaria	73

CONCLUSIONES	79
BIBLIOGRAFÍA	83
ANEXO UNO	
Resolución del 6 de febrero de 2008, a la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción 28/2007-PL	87
ANEXO DOS	
Clasificación de los derechos de los universitarios	103

INTRODUCCIÓN

A propósito de la interposición de diversos amparos en contra de la designación de Rector de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (en lo sucesivo, la universidad michoacana), de fecha 8 de enero de 2007, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante Suprema Corte) ejercitó la facultad de atracción, a fin de que el Pleno haga una revisión del alcance de la autonomía universitaria.

Hasta ahora, las diversas resoluciones jurisprudenciales que ha emitido el Máximo Tribunal respecto a la autonomía universitaria han abordado mayormente tres de las cuatro vertientes que para tal principio establece el artículo tercero del texto constitucional¹. En efecto, la Suprema Corte ha detallado lo que identifica como:

¹ Para una pronta referencia, se transcribe la fracción VII del artículo 3º constitucional:

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 esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere.

- **Facultad de autorregulación:** implica que la universidad pública aprueba internamente la legislación y normatividad que regula sus relaciones internas, siempre que se ajusten al orden jurídico nacional,
- **Facultad de autoorganización académica:** implica que la universidad pública fija sus planes y programas de docencia, de investigación y de difusión de la cultura; asimismo, establece los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico, y
- **Facultad de autogestión administrativa:** implica que la universidad pública tiene libre manejo del presupuesto asignado por el Poder Legislativo y de los ingresos por sí misma generados, aunque debe observar las disposiciones en materia de rendición de cuentas y de transparencia en la información, tanto al interior como al exterior de la institución universitaria.

El Alto Tribunal sólo ha formulado esbozos generales, aunque importantes, de la cuarta vertiente constitucional de la autonomía universitaria, la del autogobierno, es decir, la facultad reconocida a la universidad pública de establecer su propio esquema de gobierno, en el que se incluye los procesos para la designación de sus autoridades. A esta vertiente va dirigido nuestro trabajo.

Se hace un análisis académico desde la perspectiva constitucional y de la práctica y dinámica cotidiana de la universidad pública. No se adentra en lo procesal al caso de la universidad michoacana, pues interesa más la esencia universitaria, a fin de precisar aspectos fundamentales para la universidad pública que la fortalezcan y le permitan realizar sus funciones alejada de tentaciones de injerencias externas. Por eso, se plantean tópicos como la democracia universitaria, la voluntad universitaria, la gobernabilidad universitaria y el carácter de garantía constitucional y/o garantía institucional que debe reconocerse a la autonomía universitaria, así como el establecimiento del sistema constitucional universitario.

Es claro que la autonomía universitaria requiere fortalecerse constantemente. Después de su inserción en el texto constitucional se vienen presentando nuevas circunstancias en nuestro país: la internacionalización

de la educación, la emergencia de órganos constitucionales autónomos, la denominada sociedad del conocimiento, la cultura de transparencia y rendición de cuentas, una mayor preponderancia del papel de la Suprema Corte, etcétera, que obligan a los universitarios a estar alerta ante quienes, aprovechando los nuevos rumbos, desean hacer valer intereses particulares o de grupo por encima de los institucionales. La clave de defensa de la autonomía universitaria se encuentra en los cimientos sobre los que se erige la universidad pública.

La autonomía universitaria es el nutriente esencial en la vida de la universidad pública. Resulta imprescindible exponer argumentos para que no se erosione la autonomía de la universidad pública en la toma de decisiones académicas, de gobierno, presupuestales y de regulación interna, y para que el Pleno de la Suprema Corte cuente con mayores elementos de valoración jurídicos respecto de lo que implica para la autonomía universitaria un proceso de designación de Rector y, por mayoría de razón, la de cualquier autoridad universitaria que es designada por un órgano colegiado universitario competente.

Sin duda, el nuevo criterio del Máximo Tribunal vendrá a complementar de manera decisiva los anteriores precedentes², con los que se ha venido fortaleciendo el rol que asume la universidad pública en el desarrollo del país.

Las reflexiones generales que se formulan en el trabajo se consideran aplicables a todas las universidades públicas del país, respecto de lo

2 De manera particular, *vid.*, el análisis que se hace de la Contradicción de Tesis 12/2000, el Amparo en Revisión 337/2000 y el Amparo en Revisión 317/2001 en *Autonomía Universitaria*, en la Serie Decisiones Relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, núm. 3, Suprema Corte de Justicia de la Nación e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México 2005. Dentro del análisis, se hace un recuento histórico del principio de la autonomía universitaria. Igualmente, *vid.*, García Ramírez, Sergio, quien hace el estudio histórico de la autonomía universitaria, con un enfoque particular a la UNAM, luego hace un análisis de la autonomía constitucional. *La autonomía universitaria en la Constitución y en la Ley*, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 2005. Asimismo, Carpizo, Jorge, “La garantía constitucional de la autonomía universitaria”, en *Gaceta Informativa de Legislación y Jurisprudencia*, núm. 31, sept-dic. 1980, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1980.

que significa la autonomía universitaria para el sistema universitario, específicamente en lo concerniente al autogobierno y a la designación de las autoridades universitarias. Respecto al caso de la universidad michoacana, se hace un análisis somero de algunos puntos particulares que consideramos son relevantes para la mejor comprensión de la temática general.

En virtud de que el nuevo debate sobre la autonomía universitaria se presenta en el terreno jurisdiccional, se decidió que, en apoyo a los diversos argumentos que se exponen a lo largo del trabajo, se recurra mayormente a los criterios jurisprudenciales del Máximo Tribunal, aunque sin demérito de analizar planteamientos doctrinales.

Al final se incorporan dos anexos. El primero, incluye la parte correspondiente de la resolución del 6 de febrero de 2008, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte, a la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción 28/2007-PL, en la que se exponen los argumentos que sustentaron el ejercicio de la facultad de atracción. Resulta importante conocer las razones esgrimidas por el Alto Tribunal para acreditar el interés y la trascendencia de analizar el alcance de la autonomía universitaria.

El segundo anexo incluye un cuadro clasificatorio de los derechos académicos de los universitarios, a efecto de tener el contexto en el que se ubica la pretensión de un universitario a ser designado autoridad universitaria.

Ciudad Universitaria
enero de 2009

PLANTEAMIENTO TEMÁTICO

De los asuntos atraídos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación se desprenden dos grandes temas de fondo y uno de carácter procedimental. Sobre los primeros, uno se refiere a la protección constitucional de la universidad pública, a través de la autonomía universitaria, y el otro a la salvaguarda de los derechos humanos de los miembros de la comunidad universitaria.

Los dos grandes temas de fondo involucrados en el asunto a resolver por el Alto Tribunal son los siguientes:

- 1. El principio constitucional de la Autonomía Universitaria en la vertiente de forma de gobierno.** En este tema se requiere precisar el alcance y la definitividad que tiene la designación de las autoridades universitarias, por parte de la comunidad universitaria. Para ello, la premisa es que la designación se haga con pleno apego a las normas universitarias (Ley Orgánica, estatutos, reglamentos). Es lo que la propia jurisprudencia de la Suprema Corte ha definido como el autogobierno universitario³.

Es importante cerrar todo resquicio a la posibilidad de que autoridades externas a la Universidad, se conviertan en revisoras de los procesos de designación de autoridades universitarias, porque pondría en riesgo el contenido académico del quehacer universitario.

³ *Semanario Judicial de la Federación*, 8ª Época, T. IV, p. 568, TCC, Amparo en Revisión 1264/89, 20 de julio de 1989. El precedente se analiza más adelante, *infra.*, Capítulo Segundo, punto 2.

El autogobierno universitario constituye, junto con la autogestión y libertad académica, así como con la facultad de autorregulación, la razón de ser de la autonomía universitaria.

2. La eventual afectación de derechos de un miembro de la comunidad universitaria. En este punto se conectan cuatro aspectos:

- La acreditación del interés jurídico para efectos del amparo de quien participa en el proceso de designación y no es designado autoridad universitaria.
- El carácter de autoridad para efectos del amparo, del órgano colegiado universitario facultado para designar a la autoridad universitaria.
- El derecho de audiencia de quienes participan como candidatos en el proceso de designación de una autoridad universitaria.
- El alcance del derecho de elegibilidad, en términos del artículo 35 constitucional, y su eventual vulneración en un proceso de designación de autoridad universitaria.

Respecto al tema de vicios procedimentales, hay que precisar que el mismo deriva del caso específico de la universidad michoacana, sin que tenga relación en general con la autonomía universitaria. Por tal razón, sólo se hacen consideraciones generales. Este tema se plantea en los siguientes términos:

3. Supuestos vicios procedimentales durante el proceso de publicación de una Ley Orgánica Universitaria o de sus reformas. Se requiere precisar si la voluntad última y suprema del órgano legislativo al crear una ley orgánica de una universidad pública puede ser cambiada o, incluso, quedar sin efecto, por cuestiones formales ajenas a la conformación de la voluntad legislativa; inclusive, tratándose de aspectos administrativos vinculados con el proceso legislativo.

CAPÍTULO PRIMERO PUNTO DE PARTIDA

La aproximación al tema de análisis se plantea en términos de interrogantes básicas y sus respectivas respuestas:

1. **Qué es la autonomía universitaria.** Es el principio establecido en la Carta Magna, para otorgar una protección constitucional especial a la universidad pública, a fin de que pueda cumplir con la obligación constitucional y la responsabilidad social de proveer a los estudiantes universitarios de una educación superior de calidad.

Del Diario de Debates con motivo de la aprobación de la Ley Orgánica de la UNAM, del 6 de enero de 1945⁴ y de la exposición de mo-

4 Del Diario de Debates se destaca que el Rector Alfonso Caso sustentó su propuesta en tres principios fundamentales: **a)** La autonomía como “corporación pública”, dotada de plena capacidad jurídica, que tiene por fin impartir la educación superior y organizar la investigación científica, para formar profesionistas y técnicos, útiles a la sociedad, y extender con la mayor amplitud posible los beneficios de la cultura; **b)** La distinción del carácter que deben tener las autoridades universitarias, separando netamente el aspecto de *autoridad ejecutiva*, del aspecto *técnico*, que no debe nunca confundirse o mezclarse con el primero y **c)** La concepción de la Universidad como una comunidad de cultura, es decir, como una comunidad de maestros y alumnos que no persiguen fines antagónicos sino complementarios, y que se traducen en un fin fundamental considerado desde dos puntos de vista distintos, pero nunca opuestos: *enseñar y aprender*. ... la Universidad no debe ser una institución política; no tiene por que preocuparse de la realización de los fines políticos que incumben al Estado, al partido, y en última instancia, al pueblo, pero no a las instituciones especializadas que han sido creadas para realizar fines concretos y técnicos. Por otra parte, el Estado debe reconocer el derecho absoluto de la Universidad para organizarse libremente con el objeto de realizar su fin y para impartir, también con toda libertad, sus enseñanzas y realizar sus investiga-

tivos de la reforma al artículo 3º constitucional, de fecha 9 de junio de 1980,⁵ con el que se eleva la autonomía universitaria a rango constitucional, se desprende el propósito del legislador federal y del constituyente de blindar constitucionalmente a las instituciones universitarias públicas, para que cuenten con las **condiciones básicas, inmodificables e intemporales** para materializar con un rasgo de calidad, el derecho social a la educación media y superior, tan imprescindible para el desarrollo de la sociedad mexicana y del país⁶.

ciones. La Universidad ha de colocarse en tal forma ajena a las cuestiones políticas, que su desarrollo técnico no se vea impedido por ellas en ningún momento. Pero si esto implica, por una parte, la abstención del Estado en la organización técnica de la Universidad, implica también, como una consecuencia de su propia definición, la abstención de la Universidad en los asuntos políticos del Estado. En el propio Diario de Debates se establece que “Es indudable que en el mundo contemporáneo la situación de autonomía de las universidades se hace indispensable, para que estas Instituciones de cultura puedan cumplir con mayor eficacia su función cultural, ya que dejando el Gobierno y la determinación de las formas de organización interna en manos de los propios universitarios, se cumple uno de los principios fundamentales que hacen deseable la descentralización administrativa, y que es el de poner bajo la responsabilidad de técnicos en determinada función, la organización y el funcionamiento de la misma”. Igualmente, en su intervención el diputado Brito Rosado Efraín señaló: “...la nota esencial de la autonomía es la abstención del Estado en el establecimiento de las normas y en la elección de los funcionarios de la Universidad...”

5 De manera expresa se señala que “... La autonomía universitaria es una institución que hoy es familiar a la nación mexicana. Es compromiso permanente del Estado respetar irrestrictamente la autonomía para que las instituciones de cultura superior se organicen, administren y funcionen libremente y sean sustento de las libertades, jamás como fórmula de enfeudamiento que implique un derecho territorial por encima de las facultades primigenias del Estado. Fortalecer estas instituciones arraigadas y obligadas con la colectividad nacional e independiente entre sí, es requisito indispensable para el cumplimiento de su objeto”. *Vid.*, García Ramírez, Sergio, quien hace un recorrido del proceso del reconocimiento de la autonomía a nivel constitucional y de manera expresa señala que el texto constitucional anuncia lo que es la autonomía, pero no la estatuye o reconoce por sí misma en todas las universidades e instituciones públicas de educación superior..., se requiere para cada una de ellas un ordenamiento específico. Hasta hoy no hay una ley general sobre autonomía universitaria, como existe en otros países, *op cit.*, p. 91.

6 En la Controversia Constitucional 103/2003, el Ministro José Ramón Cossío emitió Voto Particular en el que expuso que el tema de la autonomía universitaria no sólo puede ser con-

Se consideran **condiciones básicas**, por ser los requerimientos mínimos para el adecuado funcionamiento institucional-educativo de la universidad pública.

Estas condiciones básicas se corresponden con las cuatro vertientes de la autonomía universitaria: libre determinación para elegir la forma de gobierno y de designación de las autoridades académicas; libre determinación para establecer los programas y planes de estudio, las líneas de investigación y las políticas culturales; libre determinación sobre el destino de las partidas presupuestales y de los ingresos autogenerados como resultado de los instrumentos (convenios y contratos) celebrados con los diversos sectores productivos, gubernamentales y privados; libre determinación en el diseño del orden jurídico universitario, aprobando las normas legales de aplicación interna y observancia obligatoria para toda la comunidad universitaria.

Se consideran **condiciones inmodificables**, porque tales requerimientos mínimos no son susceptibles de ser cambiados por ningún acto jurídico administrativo o político de ninguna índole, sea interno o externo a la universidad pública. En ese sentido esas condiciones son firmes.

Se consideran **condiciones intemporales**, porque dichos requerimientos mínimos son permanentes con el devenir del tiempo y su observancia no tiene fecha de caducidad.

ferida por ley (material y formalmente) emitida por el órgano legislativo facultado, tal como lo aprobó la mayoría del Pleno. Señala que la expresión autonomía en el texto constitucional tiene varias acepciones. Luego de hacer una breve comparación de la utilización del término en la Constitución, se centra en la autonomía universitaria y hace un recorrido histórico. Finalmente, distingue entre “autonomía de rango constitucional” y “autonomía de rango legal”. La primera tiene como destinatario natural a la universidad pública y tiene una sola forma de ejecución, que es la ley —federal o ley estatal—. La segunda, se encuentra prevista en la Ley General de Educación y puede desarrollarse por vía de normas administrativas generales como el decreto o el acuerdo por parte del Ejecutivo, federal o estatal. Concluye que las instituciones privadas pueden acceder a cierta autonomía, que no es de rango constitucional, y que puede tener una variedad de grados dependiendo del decreto específico. Por tal razón, considera que el precepto de la ley estatal cuestionado no puede ser declarado inconstitucional.

2. **Porqué la autonomía universitaria.** Porque la historia política-constitucional en nuestro país muestra que una educación laica en los niveles primaria y secundaria es fundamental para la formación integral de los ciudadanos mexicanos. Ahí radica la esencia del artículo 3º constitucional al consagrar el derecho a la educación.

En ese tenor de garantizar el derecho a la educación, resulta indispensable el adecuado complemento de la educación universitaria para alcanzar esa integralidad en la formación de los estudiantes. Sin duda, la educación media y superior también requiere estar alejada de cualquier influencia ideológica. En ese sentido, el constituyente diseñó una doble armazón constitucional:

- Que la universidad pública elabore sus programas de estudios, sin que en tal diseño, que es estrictamente académico, haya algún rasgo de injerencia de cualquier agente externo a la universidad (sea del gobierno o del sector privado, religioso o partidista).

A la par, los profesores e investigadores universitarios deben contar con plena libertad académica (enseñanza, estudio e investigación). Para concretizar el armazón, se impone en el texto constitucional el reconocimiento a la universidad pública de la facultad de legislar al interior de su comunidad.

- Que la universidad pública establezca en su legislación su propia forma de gobierno. Al ser la legislación universitaria de obligada observancia para los integrantes de la comunidad de la universidad, se conoce a los universitarios que tienen el carácter de **autoridad académica**, cuánto duran en el cargo, cuáles son sus facultades y competencia, cómo es su esquema de funcionamiento, cómo operan las reglas de responsabilidad y de sanciones universitarias y, lo más importante, cuál es el proceso de designación de tales autoridades académicas⁷.

⁷ *Vid.*, Valadés, Diego, quien desglosa los elementos que se desprenden del artículo 3º constitucional, entre ellos, que el ejercicio de la autonomía representa una responsabilidad para

La forma de gobierno universitario se sustenta en lo que se puede identificar como **democracia universitaria**, entendida como el privilegiar los méritos y el perfil académico en todos los procesos universitarios, tanto los individuales de promoción y definitividad académica, como los colectivos al designar a quienes habrán de dirigir o coordinar a la comunidad universitaria, sea la de una entidad académica (director de escuela, facultad o instituto) o de toda la universidad (Rector).

En el caso específico de las autoridades universitarias designadas por un órgano colegiado, su designación se hace sobre la base de un proyecto académico, como elemento de medición objetiva, y no en función de criterios subjetivos (encuestas de opinión, simpatías, presencia en medios masivos de comunicación, etcétera).

En la universidad pública lo relevante para quienes hacen la designación de una autoridad universitaria es el rumbo académico que se busca para la entidad académica que se pretende dirigir y los beneficios para la comunidad académica que se busca encabezar.

En ese sentido, la expresión autoridad universitaria está indisolublemente vinculada a la “**res academica**” o “**cosa académica**”, es decir, su actuación siempre está circunscrita y condicionada a las actividades relacionadas con los fines propios de la universidad (impartir docencia, realizar investigación, difundir cultura). Si bien la actuación de una autoridad universitaria implica una gestión hacia adentro y hacia afuera de la universidad, lo que conlleva un actuar de índole administrativo, lo cierto es que en ningún supuesto se aleja de la esencia académica.

La referencia a “autoridad universitaria” no se corresponde con el concepto de autoridad política⁸, propia de la administración pú-

las instituciones de educación superior; responsabilidad que se traduce en el ineludible cumplimiento de sus planes, programas y métodos de trabajo y en el adecuado aprovechamiento de los recursos de que han sido dotadas, “Derecho de la Educación” en *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, T. VIII, p. 795.

8 En el lenguaje de la ciencia política la expresión “autoridad” tiene una vinculación estre-

blica, pues mientras esta última se identifica con la “*res publica*”

cha con “el poder”, por lo que se habla de una relación de poder entre el gobernante, quien detenta la facultad de imponer sus decisiones y los gobernados, quienes son subordinados de aquél y deben observar y cumplir las decisiones de las autoridades *vid.*, Bobbio, Norberto y Matteucci, Nicola, *Diccionario de Política*, Ed. Siglo XXI, pp. 136-143. En el ámbito jurisdiccional, los tribunales en un concepto tradicional identificaron cuatro características de “autoridad para efectos del amparo”:

AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS.-

Las notas que distinguen a una autoridad para efectos del amparo son las siguientes: **a)** la existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular; **b)** que esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de esa potestad; **c)** que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular; y, **d)** que para emitir esos actos no requiera de acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado.

Semanario Judicial de la Federación, 9ª Época, 2ª Sala, Tesis 2ª CCIV/2001, p. 39, Contradicción de tesis 76/99-SS, 28 de septiembre de 2001.

AUTORIDAD, CONCEPTO DE, PARA EFECTOS DEL AMPARO.- De acuerdo con lo establecido por el artículo 103, fracción I, constitucional y el artículo 1o., fracción I, de la Ley de Amparo, la procedencia del juicio de garantías se encuentra supeditada al hecho de que los actos que en el mismo se reclamen provengan de autoridad, debiendo entenderse por tal, no aquella que se encuentra constituida con ese carácter conforme a la ley, sino a la que dispone de la fuerza pública en virtud de circunstancias legales o de hecho, y que por lo mismo esté en la posibilidad material de obrar como individuo que ejerza actos públicos, dictando resoluciones obligatorias para los gobernados, cuyo cumplimiento pueda ser exigible mediante el uso directo o indirecto de la fuerza pública.

Semanario Judicial de la Federación, 8ª Época, TCC, Vol. 80, Tesis VI. 2º J/286, agosto 1994, p. 61, Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito.

El anterior concepto tradicional de autoridad para efectos del amparo ha sido superado. Ahora se incluye con ese carácter a los funcionarios de los organismos públicos descentralizados, con independencia de que lleguen a tener o no fuerza pública, de esa manera las autoridades universitarias pueden quedar incluidos en el concepto de autoridad. Sin embargo, es importante destacar que en esencia mientras la autoridad política se relaciona con “el poder”, la autoridad universitaria se vincula con la “dirección académica”. Esa diferencia

o “cosa pública”, es decir, con la actividad política-administrativa

es fundamental al momento de explicar el autogobierno universitario. El criterio jurisprudencial que vino a ampliar el concepto de autoridad para efectos del amparo es el siguiente:

AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NO LO SON LOS FUNCIONARIOS DE UNA UNIVERSIDAD CUANDO EL ACTO QUE SE LES ATRIBUYE DERIVA DE UNA RELACION LABORAL.- Los funcionarios de los organismos públicos descentralizados, en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal, pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados; esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad, por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de garantías, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades. Así, las universidades, como organismos descentralizados, son entes públicos que forman parte de la administración pública y por ende del Estado, y si bien presentan una autonomía especial, que implica autonormación y autogobierno, tal circunstancia tiende a la necesidad de lograr mayor eficacia en la prestación del servicio que les está atribuido y que se fundamenta en la libertad de enseñanza, pero no implica de manera alguna su disgregación de la estructura estatal, ya que se ejerce en un marco de principios y reglas predeterminadas por el propio Estado, y restringida a sus fines, por lo que no se constituye como un obstáculo que impida el ejercicio de las potestades constitucionales y legales de éste para asegurar el regular y eficaz funcionamiento del servicio de enseñanza. Por ello, para analizar si los funcionarios de dichos entes, con fundamento en una ley de origen público ejercen o no un poder jurídico que afecte por sí o ante sí y de manera unilateral la esfera jurídica de los particulares, con independencia de que puedan o no hacer uso de la fuerza pública, debe atenderse al caso concreto. En el que se examina, ha de considerarse que la universidad señalada por el quejoso como responsable, al negar el otorgamiento y disfrute del año sabático a uno de sus empleados académicos, actuó con el carácter de patrón en el ámbito del derecho laboral que rige las relaciones de esa institución con su personal académico, dentro del marco constitucional previsto en la fracción VII del artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por ello en este caso no resulta ser autoridad para efectos del juicio de amparo, lo que desde luego no implica que en otros supuestos, atendiendo a la

para satisfacer los requerimientos de la sociedad en su conjunto, a la que deben su designación y su actuación, la autoridad universitaria, en cambio, debe su designación y actuación a la comunidad universitaria, con la que se obliga a procurarle los satisfactores académicos de docencia, investigación y cultura.

En todo caso, a la autoridad universitaria se le caracteriza como una autoridad académica-administrativa, pero no como una autoridad política-administrativa. Los cargos en la universidad pública, para los cuales la Legislación Universitaria establece las reglas para los procesos de designación, tienen la característica de ser de dirección académica.

Con ese sentido de la expresión autoridad universitaria, es dable afirmar que la no injerencia de factores, sectores o personas externas en la vida universitaria en todos sus ámbitos, niveles y procesos aleja a la universidad pública de vaivenes políticos y de situaciones de zozobra institucional. Esta no injerencia se materializa particularmente en los procesos de designación de las autoridades universitarias, las cuales al elegirse con criterios académicos, no deben ser revisados por instancias externas de la universidad. En tal dirección se ha pronunciado el Máximo Tribunal, como más adelante se desarrolla (*infra.*, Capítulo Segundo, punto 2).

Esta línea de ideas —autoridad académica, *res academica*, democracia universitaria—, engarza con el carácter de **autonomía especial** que el Pleno de la Suprema Corte reconoce a la autonomía universitaria (*vid* nota 8). Lo especial radica en que la universidad pública esta dotada de la facultad de autorregulación y de autogobierno para ofrecer una mejor educación superior y sustentar el quehacer universitario en la libertad de enseñanza y en criterios estrictamente académicos para el logro de los fines establecidos en la Carta Magna⁹.

naturaleza de los actos emitidos, sí pueda tener tal carácter.

Semanario Judicial de la Federación, 9ª Época, Pleno, Tesis P/XXVIII/97, febrero 1997, p. 119, Amparo en Revisión 1195/92.

9 La distinción entre autonomía universitaria y libertad de cátedra radica en que la primera

En suma, la autonomía universitaria es imprescindible para la universidad pública porque le posibilita la autodeterminación académica en toda su estructura y esquema de funcionamiento.

- 3. Para qué la autonomía universitaria.** Para que el derecho social a la educación a que obliga la Constitución a la universidad pública se imparta libre de cualquier influencia, ideología, dogma o injerencia externa. Es indispensable que la actividad universitaria no se contamine de cuestiones extraacadémicas.

El riesgo de dar cabida a esquemas de pensamiento distintos a los estrictamente académico-científicos es que se desvíe la búsqueda de la verdad —que es consubstancial al quehacer académico— y de la solución a los problemas apremiantes del país, con lo cual se diluiría el compromiso social que asumen todos los egresados universitarios y quienes integran la planta docente y de investigación de la universidad pública.

Sin embargo, hay que tener cuidado en no confundir la exigencia de no injerencia ideológica en la universidad, con la diversidad de pensamiento científico y la pluralidad académica de los miembros de la comunidad universitaria, que es una característica ínsita al quehacer universitario y que debe ser defendida como valor supremo de la autonomía universitaria, pues en ella radica el desarrollo científico, cultural y educativo del país¹⁰.

se refiere a las relaciones de la universidad con el mundo externo y en particular con el gobierno; la segunda es un problema interno... Evidentemente, la mejor garantía de la libertad de cátedra es una amplia autonomía... es su atmósfera natural. Cfr., Tünnermann Bernheim, Carlos, “La autonomía universitaria en el contexto actual”, en *Antología del Pensamiento Latinoamericano sobre la Educación, la Cultura y las Universidades*, p. 27. Este autor hace un análisis de la evolución del concepto de la autonomía universitaria y el rol que juega en la sociedad del conocimiento y de la globalización.

10 Bolívar Zapata, Francisco caracteriza a la universidad pública como “un espacio laico, de libertad, cuestionamiento y disenso, fundamental para el crecimiento de la nación. En su seno deben debatirse de manera crítica, plural, intensa y comprometida pero simultáneamente, con respeto y tolerancia, las diversas opiniones y posiciones”, “La universidad pública: Espacio vital para la nación mexicana”, en *Revista de la Universidad de México*, núm. 59, enero 2009, p. 24.

El riesgo de la intromisión externa en la universidad pública se corre cuando se pretende objetar un proceso de designación de una autoridad universitaria, pues podría traer como consecuencia que por encima de un criterio académico se imponga un criterio político, así sea aderezado con una supuesta corrección jurídica. El resultado es que quien fuera designado autoridad universitaria con un proceso distinto o con fines distintos al espíritu de la legislación universitaria traería, por sí mismo, un perfil político o ideológico diferente al estrictamente académico. En esa tesitura, la actuación del así designado estaría permanentemente en duda en cuanto a su verdadero propósito de dirigir una comunidad universitaria.

En suma, la autonomía universitaria representa un mecanismo de protección para los procesos de designación de autoridades universitarias, al exigir que la valoración de los candidatos a ocupar un cargo de dirección académica sólo considere criterios académicos y no políticos o de otra índole, como pudiera haberlos en otro tipo de designaciones fuera del ámbito universitario.

4. Cuáles son los beneficios y las responsabilidades institucionales derivados de la autonomía universitaria. Los beneficios son institucionales y nacionales. Los primeros, en cuanto la formación de profesionales de calidad y a la sólida conformación de los cuadros universitarios de investigadores y de difusores de la cultura.

Los segundos, en cuanto la universidad pública está obligada a realizar sus fines teniendo presente, a manera de condicionante, la búsqueda de soluciones para los grandes problemas nacionales y con ello ser coadyuvante ineludible del desarrollo del país¹¹.

11 Tünnermann Bernheim identifica la autonomía universitaria con responsabilidad social. La universidad pública "... debe responder por lo que haga en el uso y disfrute de su libertad... (debe ser) una 'Universidad partícipe' que enfrenta los problemas del día aceptándolos como tema riguroso de su consideración científica...". Igualmente, se ha acuñado el término "autonomía con rendición social de cuentas" proclamado en la Declaración de la Habana de 1996. "La mejor garantía del respeto a la autonomía la genera la propia Universidad, cuando cumple adecuadamente su encargo social, con la pertinencia y calidad que cabe esperar de

5. Quiénes son los beneficiarios y los obligados por la autonomía universitaria. Los beneficiarios directos son los integrantes de la comunidad universitaria al recibir la enseñanza profesional con un tamiz estrictamente científico y al realizar investigación con plena libertad académica.

La sociedad en general también es beneficiaria directa, al incorporar en sus procesos de desarrollo económicos, sociales y culturales a profesionistas altamente capacitados y con marcada conciencia social en las distintas instituciones y áreas del sector público, privado y social, en las que se requiere la toma constante de decisiones.

En cuanto a los obligados a respetar y a velar por la autonomía universitaria se pueden identificar los siguientes¹²:

- Autoridades gubernamentales de la administración pública centralizada y descentralizada. Cualquier acto de autoridad de gobierno que sea intromisorio en el quehacer universitario, en cualquiera de sus vertientes (autogobierno, autorregulación, autoorganización académica y autogestión administrativa), debe ser calificado por los tribunales como inconstitucional. Las decisiones judiciales harían valer los fines propios de la Universidad, que son protegidos a través de la autonomía universitaria.
- Legislador ordinario (federal y local). Cualquier acto legislativo que pretenda modificar el alcance de las vertientes de la autonomía universitaria, también debe ser calificado por los tribunales como inconstitucional, al ser violatorio del artículo tercero constitucional.

una educación de rango superior. El respaldo que entonces la sociedad le da a la Universidad es su mejor escudo a cualquier intento de intervención”, *op cit.*, pp. 279-280. En el mismo sentido, Bolívar Zapata señala que “la autonomía compromete a la Universidad con la sociedad mexicana de una manera más intensa”, *op cit.*, p. 25.

12 La autonomía implica una capacidad propia y un valladar frente a la instancia ajena; es una frontera y una garantía. ¿Ante quién? Frente al Estado central, a otros organismos autónomos, a los partidos políticos, a los grupos sociales, a las fuerzas económicas, a los individuos, a las corrientes ideológicas, García Ramírez, Sergio, *op cit.*, pp. 103-104.

- Tribunales jurisdiccionales y administrativos. Salvo en los casos establecidos por la Suprema Corte para los tribunales jurisdiccionales, en materia de control constitucional y respetando los límites fijados por el propio Alto Tribunal, a los que se hace referencia más adelante, los responsables de administrar justicia deben tener cuidado y analizar las circunstancias hechas valer en las demandas para determinar la improcedencia de las mismas, cuando lo que se pretende es cuestionar o someter a revisión alguna o varias de las vertientes de la autonomía universitaria. Hay que precisar que los límites mencionados no son discrecionales, ya que están alineados en su totalidad al propio texto constitucional.

Por supuesto, los jueces constitucionales habrán de verificar que el acto o la materia de la impugnación se sustenten en el principio de la autonomía universitaria. En este punto, el objeto de la labor de control constitucional lo es la legislación universitaria, en lo concerniente a las normas relativas al proceso de designación de una autoridad universitaria.

Ese proceso de escrutinio judicial deberá adaptarse al elemento académico de la universidad pública, a fin de permitir que los órganos universitarios se guíen por los criterios de dirección académica al momento de decidir sobre la designación de las autoridades universitarias.

Es importante que los administradores de justicia tengan claridad de lo que es la autonomía universitaria, su alcance, la importancia de su respeto y la trascendencia de su ejercicio cotidiano, para la universidad pública, para su comunidad, para la sociedad mexicana y para el aporte universitario al desarrollo del país¹³.

13 Se pueden identificar como zonas de riesgo para la autonomía universitaria, los ámbitos presupuestal y jurisdiccional-administrativo. El primero, por la incertidumbre anual del presupuesto a aprobar por el Congreso de la Unión. El segundo, por las sentencias y resoluciones en las que se confunden aspectos constitucionales o laborales, con cuestiones académicas o de gobierno universitario. El antídoto para el primer riesgo es que se incluya en el texto fundamental el porcentaje del PIB, que de manera obligatoria se debe destinar a la universidad pública. Para el segundo riesgo, el antídoto es que el control a cargo del juez

- Órganos constitucionales autónomos. Entre la universidad pública y los órganos constitucionales autónomos hay una obligación recíproca de respeto a la autonomía. Se trata que no haya injerencia en el quehacer interno ni en los fines que cada uno tiene establecidos en el texto constitucional.

En principio, la universidad pública y los órganos constitucionales autónomos tienen el mismo rango constitucional, aunque no es idéntica la autonomía de todos ellos, ya que para la universidad pública, la Suprema Corte le ha reconocido el carácter especial a su autonomía, por el contenido académico-educativo que la envuelve. Ya explicamos que lo especial radica en que la universidad pública está dotada de la facultad de autorregulación y de autogobierno para ofrecer una mejor educación superior y que el sustento del quehacer universitario es la libertad de enseñanza y los criterios estrictamente académicos para el logro de los fines establecidos en la Constitución.

Resulta cuestionable el argumento de que para cumplir la obligación que a uno de ellos le impone la Carta Magna o su legislación, intente imponer una obligación a una universidad pública, cuando tal obligación no se corresponde con el cumplimiento de los fines que la Constitución le fija a ésta. Sería el caso de las cuestiones político-electorales que nada tienen que ver con los

constitucional tome en cuenta los conceptos que venimos desarrollando de “democracia universitaria”, “conformación de la voluntad universitaria”, “el autogobierno universitario de dirección académica” y el carácter de “garantía constitucional y/o institucional” de la autonomía universitaria. Estos conceptos deben ser instrumentos para interpretar el principio de la autonomía universitaria cuando al órgano de control constitucional haga la construcción del parámetro de control respecto a la legislación de la universidad pública que regulen la designación de sus autoridades académicas. De esa manera se hace viable que haya plena correspondencia entre el principio de la autonomía universitaria y el control constitucional de la legislación universitaria. El resto de los administradores de justicia, deben ajustar su actuación al resolver los casos que inciden en cualquiera de las cuatro vertientes de la autonomía universitaria, a los límites que les impone la jurisprudencia de la Suprema Corte. El arbitrio judicial siempre debe tener en cuenta los fines que protege la autonomía universitaria. El análisis del antídoto para el segundo riesgo se hace adelante al desglosar el contenido de la tesis de jurisprudencia de referencia (*infra.*, Capítulo Segundo, punto 2).

finés de docencia, investigación y difusión de la cultura.

No puede haber contradicción entre los fines, las funciones, las obligaciones y las responsabilidades constitucionales establecidas para los órganos constitucionales autónomos y las universidades públicas. Lo que debe prevalecer es la coordinación institucional y el respeto recíproco a la autonomía constitucional asignado a cada uno. Ese es el sentido que se desprende de los criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte¹⁴.

14 Recientemente, el Pleno de la SCJN al resolver dos controversias constitucionales delineó las notas distintivas y las características de los órganos constitucionales autónomos. Del contenido de ambos criterios jurisprudenciales se puede fortalecer el carácter especial de la autonomía universitaria, ya que mientras la inserción de los órganos constitucionales autónomos en el sistema constitucional mexicano se da en el contexto del poder público, la universidad pública se distingue por la dirección académica de su actuación y funcionamiento. Por supuesto, la autonomía universitaria de la universidad pública coincide con aquellas características delineadas por el Pleno de la Suprema Corte que no se relacionan con el poder público: la autonomía deviene del texto constitucional, implica contar con independencia funcional y financiera para cumplir con los fines asignados, atiende una función básica del Estado en beneficio de la sociedad y mantiene una relación de coordinación con los demás órganos del Estado. A continuación se transcriben los criterios jurisprudenciales de referencia:

ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS.-

Con motivo de la evolución del concepto de distribución del poder público se han introducido en el sistema jurídico mexicano, a través de diversas reformas constitucionales, órganos autónomos cuya actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial), a los que se les han encargado funciones estatales específicas, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales; sin que con ello se altere o destruya la tradicional doctrina de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos organismos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, ya que su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Ahora bien, aun cuando no existe algún precepto constitucional que regule la existencia de los órganos constitucionales autónomos, éstos deben: **a)** Estar establecidos y configurados directamente en la Constitución; **b)** Mantener con los otros órganos del Estado

Por supuesto, la condición *sine qua non* fijada por la Suprema Corte para que se respete la autonomía universitaria es que la propia universidad pública cumpla con la obligación de observar el orden jurídico nacional. No es admisible que, so pretexto de la autonomía universitaria, la universidad pública deje de cumplir con las obligaciones constitucionales y legales que tiene impuestas.

relaciones de coordinación; **c)** Contar con autonomía e independencia funcional y financiera, y **d)** Atender funciones coyunturales del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

Semanario Judicial de la Federación, 9ª Época, Pleno, T. XXVII, Tesis P./J.12/2008, p. 1871, Controversia Constitucional 32/2005, 22 de mayo de 2006.

ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS.- El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de los órganos constitucionales autónomos ha sostenido que: **1.** Surgen bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder, evolucionando así la teoría tradicional de la división de poderes dejándose de concebir la organización del Estado derivada de los tres tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) que, sin perder su esencia, debe considerarse como una distribución de funciones o competencias, haciendo más eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado. **2.** Se establecieron en los textos constitucionales, dotándolos de garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica para que alcancen los fines para los que fueron creados, es decir, para que ejerzan una función propia del Estado que por su especialización e importancia social requería autonomía de los clásicos poderes del Estado. **3.** La creación de este tipo de órganos no altera o destruye la teoría tradicional de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos órganos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, pues su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Atento a lo anterior, las características esenciales de los órganos constitucionales autónomos son: **a)** Deben estar establecidos directamente por la Constitución Federal; **b)** Deben mantener, con los otros órganos del Estado, relaciones de coordinación; **c)** Deben contar con autonomía e independencia funcional y financiera, y **d)** Deben atender funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

Semanario Judicial de la Federación, 9ª Época, Pleno, T. XXV, Tesis P./J.20/2007, p. 1647, Controversia Constitucional 31/2006, 7 de noviembre de 2006.

CAPÍTULO SEGUNDO

EL PRINCIPIO DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN LA VERTIENTE DE FORMA DE GOBIERNO

Para profundizar en la respuesta a la primera interrogante, sobre qué es la autonomía universitaria, resulta necesario hacer el análisis de cinco aspectos:

- El carácter de garantía constitucional que tiene el principio de la autonomía universitaria. También se le identifica como la garantía institucional reconocida a favor de la universidad pública.
- El alcance y contenido del autogobierno, en los términos en los que ha sido identificado y analizado por la Suprema Corte en diversas resoluciones jurisprudenciales.
- La conformación de la voluntad universitaria y su manifestación al interior y al exterior de la universidad.
- El establecimiento dentro de la Carta Magna del Sistema Constitucional Universitario.
- El ejercicio de valoración de derechos entre la garantía constitucional del principio de la autonomía universitaria y el derecho de un universitario a participar en el proceso de designación de una autoridad universitaria.

1. El carácter de garantía constitucional y/o de garantía institucional del principio de Autonomía Universitaria.

Respecto al principio de la autonomía universitaria es importante determinar su naturaleza jurídica, para luego entender su alcance y operatividad.

Las características que el texto constitucional establece en el artículo 3º para ese principio universitario y las peculiaridades propias del entorno de la universidad pública son factores decisivos para reconocer al principio de la autonomía universitaria, el carácter de garantía constitucional, también identificada como garantía institucional.

Tradicionalmente la doctrina constitucional mexicana califica la garantía constitucional como el instrumento que establece la Carta Magna para asegurar la salvaguarda de los derechos en ella reconocidos y restablecer el orden constitucional cuando es violentado por una autoridad. Se le identifica con mecanismos procesales: el juicio de amparo, la controversia constitucional, la acción de inconstitucionalidad y el juicio político. Ahora se incluye a los organismos autónomos protectores de derechos humanos¹⁵. El conjunto de garantías constitucionales integran la jurisdicción constitucional mexicana¹⁶.

Bajo ese enfoque procesal resulta dogmáticamente complicado asimilar la calidad de garantía constitucional al principio de autonomía universitaria. Sin embargo, si pensamos que la expresión garantía constitucional pudiera tener una acepción distinta a la procesal, a la que tal vez podríamos denominar “**acepción institucional**”, se estaría en condiciones de hablar de garantía constitucional como la salvaguarda o protección especial establecida en la Constitución federal, a favor de determinadas

15 Sobre el tema de las garantías constitucionales *vid.*, Fix Zamudio, Héctor, *Introducción al Estudio de la Defensa de la Constitución*, UNAM, México, 1998, *id.* “Las garantías constitucionales en el Derecho Mexicano”, en *Anuario Jurídico 1976-1977*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, *id.*, *La Constitución y su defensa*, UNAM, México, 1983.

16 *Vid.*, Carpizo, Jorge, “El Tribunal Constitucional y el control de la reforma constitucional”, donde luego de plantear distintas interrogantes respecto al rol actual que juegan los tribunales constitucionales y la problemática que se desprende de su actuación, hace un análisis de las fórmulas doctrinales que podrían servir para precisar la función de los mismos. En prensa.

instituciones —limitativamente acotadas en el propio texto constitucional—, para que tengan las condiciones mínimas, inmodificables e intemporales (*vid* la explicación que hacemos de cada una de ellas en Capítulo Primero, punto 1) para el debido cumplimiento de sus fines, funciones y responsabilidades constitucionalmente asignadas¹⁷.

Bajo esa acepción institucional de garantía constitucional se puede otorgar tal calidad a la autonomía reconocida a los órganos constitucionales autónomos (Instituto Federal Electoral, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Banco de México y Auditoría Superior de la Federación) y a la autonomía universitaria de la universidad pública. Se puede hablar de un *numerus clausus* de las instituciones a las que se otorga esa calidad, lo cual las distingue de otras instituciones incorporadas en el texto constitucional. De esa manera, la propia Constitución reconoce un estatus especial y diferente a determinadas instituciones, a las que blindó jurídicamente para que cumplan con la función establecida en la Constitución General de la República.

17 En los considerandos de la tesis que interrumpe el criterio sustentado respecto al concepto de autoridad para efectos del amparo (*vid.*, nota 8), el ministro ponente Juventino V. Castro luego de hacer un breve repaso histórico de la universidad en el sistema anglosajón y en el mundo de influencia napoleónico, entre ellos nuestro país, señala que en México, la autonomía universitaria “... es una fórmula para conseguir el funcionamiento más eficaz de las universidades públicas en cuanto instituciones creadas para la prestación de un servicio público...”. En su razonamiento calificó a la autonomía universitaria como una garantía institucional: “... En estas condiciones, la autonomía universitaria en el rango constitucional se vino a configurar como una auténtica garantía institucional, es decir, una protección constitucional de las características esenciales de dichas instituciones, para el aseguramiento de la libertad académica en el nivel de enseñanza superior. Su contenido de conformidad con el texto constitucional se traduce en la capacidad de decisión de estos establecimientos respecto de la normatividad de su organización y funcionamiento, la designación de sus órganos de gobierno, selección de profesores y personal no docente, admisión de estudiantes, fijación de programas de estudios y disposición de su patrimonio e ingresos”. Es decir, desde 1992, se utilizó por vez primera en nuestro país la expresión garantía institucional, pero no tuvo mayor repercusión en el lenguaje doctrinal y jurisdiccional, debido a que no se reflejó en la tesis de jurisprudencia publicada. Lo cierto es que puede identificarse como un precedente en el derecho mexicano en la caracterización del principio de la autonomía universitaria como garantía institucional. En dos asuntos posteriores, la Controversia Constitucional 103/2003 y en el amparo en revisión 337/2001, se retomaron textualmente en los Considerandos de ambas resoluciones las consideraciones del ministro Juventino V. Castro.

En el caso específico de la universidad pública, la autonomía universitaria se convierte en el instrumento otorgado por la Constitución para que cumplan con la función constitucional asignada, de proveer a los estudiantes universitarios de una educación de calidad, basada en criterios científicos y de búsqueda de la verdad, ajenos a dogmas e ideologías, así como en criterios sociales, de compromiso con la sociedad mexicana y nuestro país y de ser coadyuvante en la búsqueda de soluciones a los problemas nacionales¹⁸.

Ya se señaló que la autonomía universitaria es especial y distinta a la autonomía reconocida a los órganos constitucionales autónomos¹⁹; en cuanto a la finalidad académica, educativa y cultural asignada en el texto constitucional.

18 Melgar Adalid, Mario destaca tres aspectos generales que se desprenden del artículo tercero constitucional relacionados con la autonomía universitaria: 1) Ésta se entiende como el ejercicio de ciertas facultades que originalmente corresponden al Estado, en tanto que están directamente relacionadas con el servicio público de educación superior, 2) La autonomía se otorga sólo mediante un acto jurídico emanado del órgano legislativo, sea federal o local, 3) La autonomía se ejerce sólo por algunos organismos descentralizados del Estado, pero no por una dependencia u organismo integrado a la estructura del gobierno central, en “Artículo 3º” *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada y Concordada*, T. I, p. 61.

19 Un cuadro comparativo básico entre universidad pública y órgano constitucional autónomo muestra una mayor dosis de autonomía de la primera:

Universidad pública	Órgano constitucional autónomo
Hay designación interna de sus órganos de gobierno y de sus titulares. Lo especial de la autonomía universitaria permite la designación de sus autoridades académicas, de acuerdo a su ley orgánica y a la legislación aprobada por la propia universidad pública.	La designación de sus órganos de gobierno y de sus titulares, corre a cargo de uno de los Poderes del Estado.
Los órganos internos de control no tienen dependencia externa.	En algunos casos, los titulares de los órganos internos de control dependen de otro Poder del Estado, quien hace la designación respectiva.
No es claro el carácter de servidores públicos de las autoridades universitarias ni de las autoridades administrativas. Sin embargo, no están exentos del esquema de responsabilidades administrativas internas.	Los titulares y demás personal tienen la calidad de servidores públicos y les resulta aplicable la legislación en materia de responsabilidades de servidores públicos.
El Congreso de la Unión y las Legislaturas locales determinan y dan contenido a la autonomía universitaria.	Sólo el Congreso de la Unión puede legislar sobre su autonomía.

Respecto a la universidad pública, para sustentar en específico el reconocimiento de la garantía constitucional, es necesario partir de la existencia de una **relación indisoluble: autonomía universitaria-universidad pública**. Esto significa, por un lado, que esa garantía no puede otorgarse a universidades que no sean públicas, las que no pueden gozar de las ventajas de la autonomía universitaria y, por otra parte, que las universidades públicas no pueden realizar sus fines, funciones y responsabilidades institucionales sin el respaldo constitucional de la autonomía universitaria. La autonomía universitaria se torna en el nutriente esencial e imprescindible para que la universidad pública responda a los requerimientos exigidos por el poder revisor de la Constitución.

Por otra parte, si bien la autonomía universitaria es un principio constitucional, su materialización se refleja en el derecho de la universidad pública de libre determinación institucional para fijar su rumbo académico, encaminado a cumplir con la responsabilidad social de impartir educación superior de calidad. Aquí es importante señalar que los límites para la efectividad de esa salvaguarda constitucional los ha fijado la Suprema Corte, como se detalla en el siguiente rubro, los cuales no son impuestos de manera arbitraria, sino en función de los fines asignados por el constituyente.

Al seguir con el argumento para sustentar la calidad de garantía constitucional a la autonomía universitaria, es dable recurrir a lo que la doctrina y la jurisprudencia española identifica como **garantía institucional**, consistente en la protección constitucional conferida a determinadas instituciones para el mejor cumplimiento de sus fines²⁰.

La expresión garantía institucional deviene de la doctrina y la jurisprudencia

20 *Vid.*, entre otros, Jiménez Blanco, Antonio, “Garantías Institucionales y Derechos Fundamentales en la Constitución” en *Estudios Sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*, Tomo II, Ed. Civitas, Madrid, 1991, pp. 635-650; Baño León, José María, “La distinción entre derecho fundamental y garantía institucional”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, Año 8, núm. 24, 1988, pp. 155-179. De manera particular, la sentencia del Tribunal Constitucional Español 26/1987, publicada en el BOE el 24 de marzo de 1987, en la que se analiza la autonomía universitaria como garantía institucional y como derecho fundamental.

dencia española. Allá se aplica como sinónimo de lo que en México calificamos como garantía constitucional, en la acepción institucional que se propuso anteriormente.

En todo caso, se puede referir indistintamente a la **garantía institucional** y/o a la **garantía constitucional** como la protección que otorga la Constitución a la universidad pública, a través del principio de autonomía universitaria para que cuente con las condiciones necesarias para el cumplimiento de sus fines y funciones.

Finalmente, en un ejercicio integral práctico-jurídico se exponen las razones para sustentar que se otorgue el reconocimiento de garantía constitucional y/o garantía institucional al principio de la autonomía universitaria:

- La autonomía universitaria engloba diversos derechos a proteger, tanto en lo particular a cada uno de los miembros de la comunidad universitaria, como en lo general para la institución²¹. Esos derechos pueden ser:
 - De índole individual: libertad de cátedra, libertad de investigación, libertad de manifestación, etcétera, y
 - De carácter colectivo: sindicación, asociación, etcétera.
- La autonomía universitaria también engloba facultades institucionales:
 - Autogobierno: establecer mecanismos para designación de sus autoridades y para gobernarse a sí misma;
 - Autogestión administrativa para el manejo presupuestal y los ingresos generados por sí misma;
 - Autoorganización académica para establecer sus planes y programas de estudio, así como fijar los términos de ingreso, promoción y permanencia del personal académico, y
 - Autonormación: aprobar su propia legislación interna, sin más limitante que ajustarse al orden jurídico nacional.

21 *Vid.*, Anexo 2, que incluye una clasificación de los derechos de los universitarios en tres categorías: 1) Derechos fundamentales, 2) Derechos sustantivos y 3) Derechos accesorios.

- A la par del reconocimiento de facultades constitucionales, a las universidades se les impone diversas responsabilidades de carácter social:
 - Ser una institución democrática;
 - Ser una institución solidaria con los principios e ideales nacionales;
 - Ser una institución con la función social de estudiar los problemas nacionales y hacer propuestas de solución y de búsqueda de desarrollo, y
 - Ser una institución forjadora de profesionistas con conciencia crítica y compromiso social.
- Los fines primordiales de la Universidad son la docencia, la investigación y la difusión de la cultura, enmarcados en un derecho de alto contenido social y fundamental para el desarrollo del país, como lo es el de educación.
- Todo lo anterior, en conjunto, muestra el perfil de la universidad como una institución de estado, a la que la Constitución le asigna una función básica y trascendental: la preparación y la formación de profesionistas con conciencia y compromiso social. Asimismo, a la que se reconoce una autonomía especial distinta a la de otros órganos del estado.
- Para el mejor alcance de los fines y funciones asignados a la Universidad, resulta fundamental el blindaje constitucional que le brinda la garantía constitucional o garantía institucional.

En suma, se puede **definir al principio de la autonomía universitaria como la garantía constitucional y/o garantía institucional** establecida en la Constitución, a favor de las universidades públicas, a fin de que cuenten con el blindaje jurídico-constitucional necesario para el cumplimiento de las funciones y responsabilidades asignadas en las materias de docencia, investigación y difusión de la cultura, dentro del fin superior de alcanzar el desarrollo óptimo del derecho a la educación.

De confirmarse ese reconocimiento de garantía constitucional y/o garantía institucional por parte de la Suprema Corte, que en 1992 ya esbozó en una de sus resoluciones (*vid.*, nota 17), se fortalecería el posicionamiento de la universidad pública y la búsqueda de alcanzar que la educación superior se inserte en una verdadera política de estado en materia educativa. La calidad de garantía constitucional y/o institucional implica precisamente que se protejan los principios de la universidad pública y que prevalezcan sus fines.

2. El autogobierno universitario. Delimitación y alcances.

Para analizar el autogobierno universitario hay que partir de la propia expresión “gobierno”, que denota dirigir, administrar, mandar y manejar los asuntos que conciernen a una colectividad²². Esto llevado al ámbito universitario implica los mecanismos e instrumentos con los cuales y a través de los cuales se toman las decisiones institucionales, tanto al interior de la universidad pública, como en sus relaciones externas.

El autogobierno universitario ha sido caracterizado jurisprudencialmente como la facultad que tiene la universidad pública de crear sus propios órganos de gobierno y de gobernarse a sí misma. El criterio jurisprudencial precisa que:

AUTONOMÍA UNIVERSITARIA. ORIGEN Y ALCANCE DE LAS ATRIBUCIONES DE AUTOGOBIERNO CONFERIDAS A LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS.- La autonomía de las universidades públicas es una atribución de autogobierno que tiene su origen en un acto formal y materialmente legislativo proveniente del Congreso de la Unión o de las Legislaturas Locales, a través del cual se les confiere independencia académica y patrimonial para determinar, sujetándose a lo dispuesto en la Constitución General de la República y en las leyes respectivas, los términos y condiciones en que desarrollarán los servicios educativos que decidan prestar, los

22 Fernández Ruiz, Jorge, señala que “se entiende por gobierno en el contexto político la acción y efecto de gobernar o gobernarse; ... con un sentido orgánico ... se interpreta como la estructura depositaria de funciones de las funciones del poder público y ... con un sentido funcional es el ejercicio de las funciones del poder del Estado, o sea, del poder público o poder político”, *Poder Ejecutivo*, p. 227.

requisitos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico y la forma en que administrarán su patrimonio; por tanto, **la capacidad de decisión que conlleva esa autonomía está supeditada a los principios constitucionales que rigen la actuación de cualquier órgano del Estado y, en el ámbito de las actividades específicas para las cuales les es conferida, único en el que puede desarrollarse aquélla, deben sujetarse a los principios que la propia Norma Fundamental establece tratándose de la educación que imparta el Estado**²³.

Del análisis de la anterior y de otras tesis de jurisprudencia, se pueden desprender **los dos límites constitucionales** dentro de los cuales la Universidad está obligada a establecer su forma de gobierno:

1. Respetar los principios constitucionales a que está sujeto todo órgano e institución del Estado. Esto significa la obligación que tiene la universidad pública de respetar el estado de derecho constitucional, que incluye el catálogo de los derechos humanos y las garantías sociales insertas en la Constitución, el esquema de forma de gobierno previsto en el texto constitucional (republicano, representativo, democrático y federal), así como los principios de transparencia y acceso a la información y de rendición de cuentas y el de responsabilidades de los servidores públicos.

A manera de ejemplo, con este límite se rechazaría cualquier intento, so pretexto del autogobierno, de establecer un esquema monárquico, en que el Rector tuviera el poder absoluto en la toma de todas las decisiones institucionales. Simplemente sería inconstitucional.

Tampoco se aceptaría una disposición universitaria que favoreciera el desconocimiento o vejación de derechos fundamentales *vgr.*, que una norma estableciera que la universidad pública no aceptará alumnos que tengan una determinada creencia religiosa o preferencia sexual. O que en el esquema disciplinario universitario no se respetará el principio del debido proceso.

23 *Semanario Judicial de la Federación*, 9ª Época, T. XV, abril de 2002, Segunda Sala, Tesis 2ª XXXVI/2002, p. 576, Contradicción de Tesis 12/2000.

Igualmente se rechazan de plano las arbitrariedades en la toma de decisiones, es decir, que no se observen las disposiciones legales universitarias. Al respecto, el principio general es que las autoridades universitarias sólo pueden hacer lo que la ley universitaria les reconoce como facultades. A la par de la obligada observancia del Estado de Derecho Nacional, también debe respetarse el Estado de Derecho Universitario.

2. Tener relación con los fines de docencia, investigación y difusión de la cultura, enmarcados en lo que es la educación superior en el país.

Con este límite se rechazaría y sería inconstitucional cualquier propuesta de establecer una autoridad universitaria —que es la que tiene facultad de gobierno al interior de la universidad pública— con fines distintos a los educativos *vgr.*, crear un instituto bancario universitario con facultades de captar recursos económicos del público y realizar operaciones financieras.

A manera de confirmación de tales límites constitucionales para que la universidad pública establezca su forma de gobierno, en otros criterios jurisprudenciales se han precisado dos aspectos fundamentales para el autogobierno universitario:

- La no injerencia del Estado en la elección de los funcionarios universitarios y
- La no exclusión en la autonomía universitaria de la aplicación de las leyes que conforman el Estado de Derecho en el país.

Por lo que se refiere al primer punto, el de la designación de las autoridades universitarias acorde a la Legislación Universitaria, el texto jurisprudencial es claro, preciso y contundente en cuanto al alcance del autogobierno universitario:

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO. LA ELECCIÓN DE SUS FUNCIONARIOS NO PUEDE SER CUESTIONADA POR EL ESTADO.- En virtud de la autonomía de la Universidad Nacional Autónoma de México, el Gobierno Federal

carece de facultades de vigilancia y control directo respecto de ésta, ya que dicha institución rige su vida interna de acuerdo con los postulados de su ley orgánica y los que emanan de sus estatutos expedidos por el Consejo Universitario, por lo que la elección de los funcionarios de la universidad no puede ser cuestionada por el Estado sino, en todo caso, por los propios integrantes de la comunidad universitaria a través de los mecanismos establecidos en su propia legislación. Así, la autonomía entendida como la facultad de gobernarse por sus propias leyes, no riñe con el sistema de derecho establecido en nuestro país, pues tal facultad, no libera a la entidad pública de regirse conforme a derecho, sino en todo caso le permite organizarse como estime conveniente tanto en el orden administrativo, docente y estatutario, siendo dicha facultad la que ejerce al elegir a sus directivos²⁴.

Por la importancia del contenido del anterior criterio jurisprudencial se hace el desglose de los aspectos que del mismo se desprenden:

- La designación de funcionarios universitarios no es susceptible de cuestionamiento por autoridad gubernamental alguna, siempre que se haga cumpliendo lo establecido en la Ley Orgánica y en la Legislación Universitaria. Es tajante la Suprema Corte al vedar al gobierno federal (no hay impedimento para que mediante interpretación hacerlo extensivo al gobierno local) inmiscuirse en los procesos de designación de las autoridades universitarias
- La vinculación del proceso de designación de una autoridad universitaria se debe hacer con el artículo tercero constitucional, en cuanto a la búsqueda del perfil académico idóneo de quien va a dirigir a la comunidad académica universitaria. Las calidades o perfil académico las establece el órgano colegiado que designa a la autoridad universitaria (director de entidad académica o Rector).
- Cualquier cuestionamiento a la designación de una autoridad universitaria queda en manos de la comunidad universitaria siguiendo los mecanismos y las vías previstas en la Legislación Universitaria.

²⁴ *Semanario Judicial de la Federación*, 8ª Época, T. IV, p. 568, TCC, Amparo en Revisión 1264/89, 20 de julio de 1989.

No es viable jurídicamente una impugnación ante otra instancia externa a la universitaria. En el caso de la designación de Rector, sería a través del máximo órgano colegiado de la Universidad.

- El autogobierno universitario no choca con el sistema jurídico nacional, pues la normatividad interna de la Universidad debe observar y respetar en todo momento las reglas y los principios del Estado de Derecho del país.
- La **excepción** a la regla de que ninguna instancia del Estado pueda inmiscuirse en la designación de funcionarios universitarios radica en el propio Poder Judicial de la Federación, pero está supeditada a verificar que la designación respectiva se haya hecho acorde a lo establecido en la Ley Orgánica y en la Legislación Universitaria, esto es, que se observen las reglas procedimentales y se respeten los derechos reconocidos a los universitarios en los procesos de designación de autoridades, siempre que estén previstos en la Legislación Universitaria.

En los casos en que el proceso de designación ha cumplido con lo establecido en la Legislación Universitaria, el Poder Judicial de la Federación no podría fijar en una resolución o sentencia, lineamientos generales o procedimentales relacionadas con cualquier proceso de designación, pues implicaría cercenar la autonomía universitaria, salvo que la norma universitaria no se correspondiera con los preceptos constitucionales, pues la autonomía universitaria no implica desconocer la facultad de control constitucional del Poder Judicial de la Federación, para contrastar que la Legislación Universitaria esté acorde a los contenidos constitucionales.

Lo que sí debe tener en cuenta el juez constitucional es la construcción conceptual de lo que es la autonomía universitaria en la vertiente de autogobierno, sustentado en la dirección académica; la relevancia de la conformación de la voluntad universitaria; la naturaleza jurídica del principio de la autonomía universitaria; la gobernabilidad universitaria; la valoración de los derechos en juego en un proceso de designación de autoridades universitarias y la *res academica* como elemento fundamental en los procesos universitarios.

Es el propio Poder Judicial de la Federación el que ha fijado los términos en los que aplica la prerrogativa de la universidad pública de que ninguna instancia de gobierno puede inmiscuirse en el gobierno universitario, específicamente el criterio para que los jueces y tribunales lo apliquen en los asuntos relacionados con la designación de autoridades universitarias.

Bajo esa premisa, se admitirían demandas que hagan valer la inobservancia de las disposiciones específicas de la Ley Orgánica y de la Legislación Universitaria que prevean la designación de autoridades universitarias o su desapego al texto constitucional.

En ese tenor, resultaría riesgoso por la afectación a la garantía constitucional y/o institucional de la autonomía de la universidad pública, que en los supuestos de que la Legislación Universitaria cumpliera con lo dictado en la Constitución, los tribunales asumieran como facultad derivada de su arbitrio judicial el cuestionar jurídicamente la existencia o no de un procedimiento, ni las reglas o el propio contenido procedimental en los procesos de designación de las autoridades universitarias.

- Con las consideraciones anteriores respecto al autogobierno universitario se resuelve una doble hipótesis:

1) De tener previsto en la Legislación Universitaria un procedimiento para designar una autoridad universitaria, es claro que aquél se debe respetar en todos sus términos. El Poder Judicial de la Federación está facultado a verificar que el órgano colegiado observe el procedimiento. Cualquier incumplimiento da lugar a otorgar la protección constitucional a los que sean afectados por una designación contraria a lo previsto en la Legislación Universitaria.

2) De no tener previsto un procedimiento dentro de la Legislación Universitaria para designar Rector, se deberá seguir lo establecido en la Ley Orgánica. Aquí lo delicado sería que el Poder Judicial pudiera cuestionar la falta de un reglamento o de un procedimiento especial. Corresponde a la universidad pública, con base a su autonomía constitucional, en la vertiente de autorregulación, resolver

las carencias, las deficiencias y las omisiones legales. Es la esencia del autogobierno universitario.

En esa virtud, ninguna autoridad puede señalar, sugerir o imponer a la universidad pública lo que debe legislar, ni cómo hacerlo, ni cuando hacerlo, ni mucho menos su contenido.

En cualquier caso de carencia de normas reglamentarias o procedimentales, debe prevalecer el espíritu y la finalidad académica en el proceso universitario de designación de autoridades universitarias.

- Así las cosas, la designación de una autoridad universitaria encuadra en lo que es la facultad discrecional de los órganos colegiados universitarios. Tal facultad —según lo establece la propia jurisprudencia— supone la emisión de juicios subjetivos que no pueden ser sustituidos por el criterio de un juez. La condicionante es que se observe la Ley Orgánica y, de ser el caso, la Legislación Universitaria, esto es, que el acto de designación sean fundado y motivado, pues de lo contrario podría ser impugnado como un acto arbitrario.
- La designación de una autoridad universitaria por el órgano colegiado competente es una de las manifestaciones de la autonomía universitaria, por lo cual resulta improcedente la pretensión de alguno o varios de los candidatos en un proceso de designación de una autoridad universitaria de invalidar la designación, argumentando la supuesta falta de un reglamento o de un procedimiento que deba contar con determinadas fases.
- La autonomía universitaria implica, por un lado, la autodeterminación para elegir el esquema de gobierno a instaurar en la universidad pública y, por otro, la autodeterminación del órgano colegiado universitario competente para designar las autoridades académicas que dirijan a la comunidad universitaria.
- Igualmente, como componente de la autonomía universitaria, está la facultad de la universidad pública de crear sus propios órganos de gobierno y los procesos de designación de nuevas autoridades universitarias. Es parte de la facultad de autorregulación como ver-

tiene de la autonomía universitaria. Sus límites siguen siendo el orden constitucional mexicano y los fines de docencia, investigación y difusión de la cultura, tal como lo precisó la tesis de jurisprudencia anteriormente analizada.

Podría alegarse que la Ley Orgánica es un límite adicional a esa facultad de la universidad pública de establecer nuevas autoridades universitarias. Esto implicaría que el órgano colegiado universitario facultado para aprobar la Legislación Universitaria no pueda crear órganos o autoridades distintas a las previstas en la Ley Orgánica.

En principio, parece lógico que la Ley Orgánica se considere un valladar a cualquier propuesta de modificación de la forma de gobierno universitario. Empero, con un adecuado criterio de interpretación, en el que prive la búsqueda del fortalecimiento institucional universitario y el pleno respeto constitucional, se puede llegar a la conclusión de que **la autonomía universitaria alcanza para crear nuevos esquemas de gobierno universitario y nuevas autoridades universitarias**, que vengan a complementar a las que actualmente están previstas y funcionando.

En la labor interpretativa se deben conjugar como factores de análisis:

- La necesidad de armonizar los principios rectores de la Ley Orgánica y la modernidad universitaria,
- La responsabilidad social de la universidad pública de adaptarse a los nuevos requerimientos de la sociedad,
- La obligación de cumplir con los fines establecidos en la Constitución, y
- El carácter de garantía constitucional y/o institucional de la autonomía universitaria.

En todo caso, se adicionaría como limitante para la universidad pública de crear nuevos esquemas de gobierno, a la plena observancia del orden jurídico nacional, el no contrariar el espíritu, los lineamientos y las finalidades de la Ley Orgánica.

Este tema es relevante si se consideran dos situaciones insoslayables: por un lado, las nuevas circunstancias que se van presentando en el contexto universitario *vgl.*, movilidad estudiantil, creación de nuevos *campi* universitarios, adscripción variable de profesores e investigadores, nuevas fórmulas de representación en los órganos colegiados y, por otra parte, la dificultad y el riesgo de proponer al Poder Legislativo alguna modificación o reforma a la Ley Orgánica, ante la politización de ese poder público.

Resulta más conveniente que sea la propia Universidad la que decida cómo encarar los nuevos retos, a través de sus mecanismos de legislación interna. Por supuesto, se trataría de fortalecer el alcance de la Ley Orgánica y no de contrariarla u omitir sus postulados.

Con ese esquema interpretativo se puede romper el círculo vicioso que impide a la universidad pública adecuar su esquema de gobierno universitario a los requerimientos que van emergiendo en los últimos tiempos. Por un lado, el Poder Legislativo tiene vedado regular la forma de gobierno de la universidad pública y, por otra parte, la universidad pública se ve impedida, en la práctica, a actualizar su Ley Orgánica ante el riesgo que el tinte político que se puede presentar en el proceso de modificación legislativa desvirtúe la finalidad académica-institucional.

2.1 Consideraciones particulares al caso de la universidad michoacana. La ley orgánica de la universidad michoacana establece en el artículo 8° como facultad de la Comisión de Rectoría el designar al Rector, para lo cual:

“Recibirá y tomará en cuenta todas las opiniones que en forma escrita le envíen los miembros del Consejo Universitario a favor de alguna persona para dicho cargo”.

En el caso concreto, se cumplió con la norma, ya que el Consejo Universitario hizo la propuesta a la Comisión de Rectoría, que la tuvo en cuenta al momento de hacer la designación de Rector.

Los aspectos previstos en el citado precepto legal son los que podrían ser

objeto de análisis por parte del Poder Judicial de la Federación. Adicionalmente se podría revisar lo establecido, en su caso, en el Reglamento Interno de funcionamiento de ese órgano colegiado.

La revisión judicial tendría que referirse a **verificar** que se hayan recibido todas las opiniones de quien tiene la calidad de consejero universitario y de que se hayan formulado consideraciones de las personas de las que se recibió una opinión favorable. No más. No se podría cuestionar el contar o no con un reglamento que establezca reglas para la designación del Rector, pues esto forma parte de la vertiente de autorregulación del principio de autonomía universitaria, que implica tanto la facultad de regular sobre un determinado tema y los términos en los que se hace, como la facultad de no regular nada.

De no entenderse de esa manera, sería paradójico que ante la ausencia de un reglamento no se ejerciera la facultad de designar Rector, prevista en la Ley Orgánica, quedando acéfala la Rectoría. Además, los consejeros universitarios son los que tiene la facultad de emitir el reglamento y quienes hacen llegar sus propuestas u opiniones a la Comisión de Rectoría.

De manera particular, **resultaría excesivo reconocer como facultad de los tribunales** el revisar o cuestionar si quienes son mencionados en las opiniones de los consejeros universitarios deben ser llamados a comparecer ante la Comisión de Rectoría o si debe haber un plazo determinado. Tampoco que haya una auscultación por parte del Consejo Universitario a la comunidad universitaria, ni que deba haber una terna. Tampoco el rechazo que realice el órgano colegiado al escrito en el que alguien en lo individual y sin aval de ningún consejero universitario manifieste su interés en ser Rector; no es obligatorio la atención o el trámite a esa solicitud. Salvo, se reitera, que hubiera alguna o algunas disposiciones específicas sobre designación de Rector dentro del Reglamento Interno de la Comisión de Rectoría.

En cambio, lo que **sí sería violatorio de la ley** y, por tanto, objeto de revisión del juez constitucional, podría ser que la designación se hiciera por un órgano colegiado distinto al competente, como lo sería el Consejo Universitario —significaría una suerte de golpe de estado universita-

rio— o que la Comisión de Rectoría hiciera la designación de alguien que no fue mencionado por los consejeros universitarios. O que se limitará el envío de opiniones de los consejeros universitarios a un número determinado de candidatos o que únicamente se admitiera una sola opinión de un candidato por consejero universitario. También, el que la designación del nuevo Rector se hiciera por un plazo menor de duración en el cargo al establecido en la Ley Orgánica.

Por supuesto, en base a su **facultad de interpretación jurídica**, que es la esencia de la función jurisdiccional, el juez del conocimiento podrá determinar si en la exigencia de ser por escrito caben los correos electrónicos; si la expresión “tomar en cuenta” se entiende el analizar los antecedentes académicos de la persona de quien se recibe la opinión del consejero universitario; si se reconocen o no los días inhábiles para recepción de opiniones; si es válida una declinación de un candidato hecha de manera pública, aunque no haya dirigido ninguna comunicación al órgano colegiado resolutor; si en un solo escrito o acuerdo del Consejo Universitario se enlistan todos los candidatos a Rector y no se hace individualizado por cada consejero universitario.

Hay que insistir en que las consideraciones anteriores se formulan dentro del esquema de excepción fijado por el propio Poder Judicial de la Federación, que analizamos anteriormente, para que un órgano del Estado pueda revisar el proceso de designación de Rector de una universidad pública sin violentar el principio de la autonomía universitaria en su vertiente de autogobierno.

Sin demérito de su facultad interpretadora, los tribunales tienen acotada de manera muy clara la facultad revisora. Fuera de esos límites resulta improcedente cualquier pretensión de un candidato que no fue designado Rector a que un juez o tribunal se pronuncie sobre aspectos diferentes a lo establecido en la Ley Orgánica y en la Legislación Universitaria, entre otros aspectos, la falta de un reglamento o de un procedimiento específico.

Asimismo, el eventual otorgamiento de la protección constitucional al impugnante tornaría generales los efectos del amparo, al surgir la obligación a la universidad michoacana de expedir un reglamento o una nor-

matividad determinada, que por sí misma obliga a toda la comunidad universitaria. Esta posibilidad repercutiría en el no respeto a la autonomía universitaria, en la vertiente de la autorregulación que ya establecimos, implica que ninguna autoridad puede señalar, sugerir o imponer a una universidad pública lo que debe legislar, ni cómo hacerlo, ni cuándo hacerlo, ni mucho menos su contenido. Salvo, insistimos en que ni la Ley Orgánica ni la Legislación Universitaria nada previeran sobre la designación de sus autoridades universitarias.

Por si fuera poco, existen serias repercusiones de índole práctica de concederse el amparo a quien impugna la designación de Rector o de cualquier autoridad universitaria. Sería el caso, entre otros, del cuestionamiento que pudiera haber a los títulos expedidos y firmados por el Rector; de los nombramientos académicos firmados por un director de una entidad académica; de los acuerdos firmados por los directores en su carácter de presidente del consejo técnico, entre otros.

2.2 Sujeción de la universidad pública al orden jurídico nacional. Por lo que se refiere al obligatorio sometimiento del orden jurídico universitario al Estado de Derecho nacional, que antes señalamos como complemento necesario a la delimitación del autogobierno universitario, el siguiente criterio jurisprudencial es claro en ese sentido:

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO. LA AUTONOMÍA DE QUE GOZA NO LA EXCLUYE DE LA APLICACIÓN DE LAS LEYES QUE CONFORMAN EL ESTADO DE DERECHO.- La autonomía de que goza la Universidad Nacional Autónoma de México significa que queda en libertad de nombrar a sus autoridades, elaborar sus planes y programas dentro de los principios de libertad de cátedra e investigación, así como administrar su patrimonio sin la injerencia del Estado, pero tal albedrío no puede extenderse al grado de suponer que la institución no está sujeta al régimen jurídico del país, es decir, que pueda conducirse con absoluta independencia, ya que ello podría provocar anarquía y arbitrariedad; por lo que si entre la diversidad de actos emitidos por los funcionarios universitarios se encuentran aquellos que reúnen los atributos esenciales del proceder autoritario, como la

unilateralidad, imperatividad y coercitividad, que se traducen en la posibilidad de actuar sin el consenso de los particulares y aún en contra de su voluntad imponer sus determinaciones, dichos actos son susceptibles de ser analizados a través del juicio de amparo, y la sentencia que se pronuncie, cualquiera que sea su sentido, dejará intocada la autonomía de la Universidad, ya que obviamente podrá continuar ejerciendo la libertad de autodirigirse, con la única salvedad de que como ente integrante de nuestra sociedad deberá respetar los derechos constitucionales que rigen en nuestro país; consecuentemente, los actos de la Universidad Nacional Autónoma de México que ostentan las cualidades para considerarlos como actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, pueden ser examinados a través de éste, sin perjuicio de la autonomía de que goza tal institución²⁵.

El desglose del criterio anterior arroja los siguientes puntos:

- A las universidades se les reconoce autonomía de actuación, pero no soberanía ni extraterritorialidad. Esto significa que su actuar deba estar enmarcado dentro del orden jurídico nacional.
- La actuación de las autoridades universitarias —individuales o colegiadas— pueden ser violatorias de derechos fundamentales, por lo que pueden ser encuadradas en el concepto de autoridad para efectos del amparo.
- El rechazo tajante a toda actuación o decisión universitaria que sea arbitraria. Para contrarrestar cualquier posibilidad de arbitrariedad se debe tener claro una doble regla de carácter general:
 - Que las autoridades universitarias sólo pueden conocer y resolver de asuntos en los que la Legislación Universitaria les reconozca expresamente facultades de actuación y de decisión, y
 - Que las autoridades universitarias tienen reconocida la facultad

25 *Semanario Judicial de la Federación*, 9ª Época, T.V., p. 809, febrero de 1997, Tesis I-4º.a.194 A, Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

discrecional en su actuar, esto es, que todos sus actos deben estar fundados y motivados jurídicamente.

3. El principio de la voluntad universitaria

Para el mejor entendimiento del principio de la autonomía universitaria es insoslayable la referencia a un aspecto que va indisolublemente ligado a la propia autonomía universitaria y que es parte medular para su manifestación en el día a día de la vida en la universidad pública. Se trata de lo que vamos a denominar **voluntad universitaria**.

La Legislación Universitaria establece los mecanismos para la toma de decisiones institucionales (sean de carácter fundamental, operativas o de cualquier índole), con repercusión jurídica interna y externa. Se precisa quiénes están autorizados para aprobar una decisión, sobre qué materias, cuándo hacerlo y cómo hacerlo.

Ese cuádruple componente de quién, cómo, cuándo y en qué ámbito se toman las decisiones institucionales es lo que compone la voluntad universitaria, pues se trata de decisiones que obligan jurídicamente a la Universidad y a la comunidad universitaria²⁶.

Toda vez que la designación de toda autoridad universitaria, sea individual o de un miembro de un órgano colegiado, deviene de un proceso en el que tiene participación directa de su comunidad (en su totalidad o de una entidad académica determinada), la voluntad universitaria refleja la decisión de la comunidad, en los temas sobre los que la autoridad universitaria toma una decisión institucional.

La voluntad universitaria se alcanza de manera individual (el Rector como representante legal de la Universidad) o de manera colectiva (los órganos colegiados a los que se reconoce carácter de autoridad universitaria). En ambos casos, se deben seguir los requisitos y condiciones establecidos en la Legislación Universitaria.

26 García Ramírez, Sergio, señala que “La Universidad, una comunidad, requiere autoridades que sean a un tiempo el producto y la garantía del “pacto social interno” entre los integrantes de la comunidad misma y del “pacto social externo” entre comunidad nacional y la universitaria”, *op cit.*, p. 115.

Un baluarte fundamental en la vida universitaria lo es la conformación y actuación de sus órganos colegiados. Lo son para determinar el rumbo académico y para elegir a quienes serán responsables de la dirección académica-administrativa institucional. Los órganos colegiados representan el equilibrio en el rumbo académico de la Universidad, al decidir sobre planes de estudio, concursos de oposición, aprobación de informes de actividades académicas, reconocimientos académicos. Igualmente, representan la medida en la designación de las autoridades académicas²⁷.

Ante la trascendencia del rol de los órganos colegiados es dable calificar su actuación y la toma de sus decisiones como la conformación de la **voluntad universitaria colectiva**. Para mayor legitimidad de la decisión colectiva se aplica el principio de las mayorías, consistente en que los acuerdos aprobados por la mayoría del órgano colegiado son obligatorios para todos sus integrantes, aún para quienes, en un caso concreto, hayan votado en contra o no hayan asistido a la sesión correspondiente.

En el supuesto de que se pudiera presentar alguna deficiencia de forma en una resolución colegiada, lo cierto es que por ser el reflejo del sentir de la comunidad universitaria, siempre deberá prevalecer la decisión final o de fondo adoptada por el órgano colegiado correspondiente, de lo contrario implicaría una debilidad jurídica en la libre determinación de las decisiones universitarias y una fisura al esquema de las voluntades colegiadas, sobre el que descansa de manera sustancial y preponderante el funcionamiento de la universidad pública.

Para contrarrestar cualquier deficiencia formal se requiere establecer dentro de la propia legislación interna la vía para subsanarlas y, en su caso, determinar la responsabilidad universitaria que resulte, pero sin incidir en el fondo de la voluntad universitaria.

En el caso de la designación de una autoridad universitaria, la voluntad universitaria se manifiesta a través del órgano colegiado facultado para

27 Es fundamental desarrollar y consolidar la cultura colegiada en la universidad pública para garantizar y sustentar las decisiones universitarias. El sustento y la defensa de la autonomía se acredita en la medida en que las decisiones de las autoridades personales y colegiadas universitarias se den en los marcos jurídicos correspondientes. *Cfr.*, Bolívar Zapata, *op cit.*, p. 25.

hacer la designación. Si en la conformación de la voluntad colegiada se observa la finalidad y el espíritu de lo establecido en la norma universitaria (Ley Orgánica y, en su caso, la Legislación Universitaria) no puede alegarse vicios o defectos formales en el proceso. Para cualquier mejora al proceso, lo que procedería es una propuesta de reforma legislativa para ulteriores procesos de designación, pero no modificar la voluntad universitaria. Cualquier pretensión en contrario resulta claramente atentatoria de la autonomía universitaria en la vertiente de autogobierno.

Ya señalamos que la designación de una autoridad universitaria entra en el esquema de facultades discrecionales del órgano colegiado y que la misma está condicionada por la búsqueda del perfil académico idóneo para asumir la dirección académica de una comunidad universitaria, por lo que atendidos los presupuestos normativos debe estarse a la voluntad universitaria.

Adicionalmente, hay que señalar que la voluntad universitaria incide decididamente en lo que se puede conocer como **governabilidad universitaria**, consistente en que la vida universitaria cotidiana, encaminada a las actividades y las funciones de la universidad pública, se desarrolle en un ambiente de armonía y de tranquilidad institucional, así como de respeto y tolerancia entre quienes integran la comunidad universitaria.

Toda vez que los órganos colegiados competentes reflejan el sentir de los universitarios y cumplen con el orden jurídico nacional en lo general, como lo exige el artículo tercero constitucional, y con el orden jurídico universitario en lo particular, la designación de las autoridades universitarias se convierte en un factor decisivo para el entorno social-universitario de armonía.

En suma, **la voluntad universitaria se convierte en el valor superior y representativo de la garantía constitucional y/o garantía institucional de la autonomía universitaria.**

4. El establecimiento del Sistema Constitucional Universitario

Con las consideraciones anteriores surge la interrogante: ¿del artículo 3º

constitucional se puede desprender la configuración de un sistema constitucional universitario? Creemos que la respuesta es afirmativa por los argumentos siguientes:

- La vía que eligió el constituyente para buscar una educación pública superior de calidad fue la autonomía universitaria, lo cual no implica uniformidad ni igualdad entre las universidades públicas en su forma de gobierno, ni en la conformación de sus planes y programas de estudio, ni el destino presupuestal de los recursos económicos asignados por el estado, tampoco en la infraestructura física ni en los recursos humanos. Eso muestra una heterogeneidad a nivel nacional de las universidades públicas. Lo que si resulta común a todas es la libre autodeterminación, como esencia universitaria derivada del principio de su autonomía universitaria²⁸.
- Existen tantas y distintas leyes orgánicas en el país como universidades públicas a las que se reconoce autonomía universitaria. El carácter de leyes locales no minimiza la autonomía universitaria en el plano nacional.
- A pesar de que el común denominador de todas las universidades públicas lo es el principio de la autonomía universitaria, se pueden distinguir tres categorías de universidades públicas en función del grado de autonomía que poseen²⁹:
 - a) **Las que son organismos descentralizados del Estado.** Cuentan con autonomía plena, en las cuatro vertientes a las que hemos hecho referencia (autogobierno, autorregulación, autoorganización académica y autogestión administrativa). Aquí se ubican la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad Autó-

28 Valadés, Diego, señala que “La autonomía corresponde a cada institución. Las instituciones autónomas son, por lo mismo, independientes entre sí”, *op cit.*, p. 795.

29 Se trata de una clasificación formulada por Fernández Ruiz, Jorge, en el Primer Congreso Internacional y Segundo Mexicano de Derecho Administrativo, celebrado en Boca del Río, Veracruz, los días 24 al 27 de septiembre de 2008. *Vid.*, del mismo autor “Los Organismos públicos constitucionalmente autónomos” en *La Administración del Estado Contemporáneo*. Ed. Porrúa, México 2009, pp. 94-101.

noma Metropolitana y la Universidad Autónoma Chapingo.

- b) **Las que son organismos descentralizados de la administración pública.** Cuentan con una autonomía relativa, en cuanto están sujetas a la tutela y vigilancia de la administración centralizada. Aquí se ubica el Instituto José María Luis Mora.
 - c) **Las que son órganos desconcentrados de la administración pública.** Cuentan con una autonomía menor. Aquí se ubican el Instituto Politécnico Nacional y la Universidad Pedagógica Nacional.
- Con la facultad de autorregulación surge una disciplina jurídica especial con pleno sustento constitucional: el Derecho Universitario, que puede definirse como la rama del Derecho Social que tiene por objeto de estudio las normas jurídicas aprobadas por la universidad pública, con base en el principio de autonomía universitaria, cuyo ámbito espacial de aplicación se ubica en el campus universitario correspondiente y cuya observancia obligatoria recae en todos los que tienen la calidad de universitario.
 - Las universidades públicas buscan un trabajo coordinado en conjunto, a través de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES). La asociación ha participado en la formulación de programas, planes y políticas nacionales en materia de educación superior³⁰.

5. Aplicación de la tesis de la valoración de derechos

Toda vez que dentro de la vertiente de autogobierno, la universidad pública está obligada a respetar los derechos humanos de los miembros de la comunidad universitaria, se requiere dilucidar un doble problema jurídico:

- Si el ser designado autoridad universitaria es un derecho de los miembros de la comunidad universitaria o si el derecho de todo uni-

30 La ANUIES es una asociación no gubernamental, creada en 1950. Está conformada por 149 universidades e instituciones de educación superior, tanto públicas como particulares. *Vid.*, página en Internet www.anui.es.mx.

versitario radica en participar como sujeto elegible en el proceso de designación de una autoridad universitaria.

- Si hay un conflicto y, en su caso, cómo se resuelve, entre la obligación de la universidad pública de respetar el derecho a participar en la designación de una autoridad universitaria, con el principio de la autonomía universitaria en su vertiente de autogobierno.

En general, el derecho de un universitario a participar en el proceso de designación de una autoridad universitaria puede tener varias modalidades:

- Como sujeto elegible para ser designado autoridad universitaria de conformidad con las calidades exigidas.
- Como sujeto que propone al órgano colegiado a un universitario para ser designado autoridad universitaria.
- Como sujeto que impugna o manifiesta su inconformidad por la propuesta que se hace a favor de un universitario para ser designado autoridad universitaria.

Lo concerniente a determinar el tipo de derecho que tiene el candidato a ser designado autoridad universitaria se analiza en el siguiente rubro, al desglosar el concepto de interés jurídico y su relación con la garantía de audiencia. Por ahora se adelanta que la participación en el proceso de designación como sujeto elegible para ser designado, es el derecho de un universitario que nace cuando se hace pública la apertura del proceso de designación de la autoridad universitaria y se cumplen los requisitos formales para ocupar el cargo correspondiente.

En esos términos, a nadie se puede impedir participar en el proceso de designación. Lo relevante es cumplir lo establecido por la Ley Orgánica y, en su caso, la Legislación Universitaria y no el que dentro de la propia normatividad universitaria haya o no un procedimiento específico para la designación de la autoridad universitaria ni que se incluyan las etapas del mismo.

Por lo general, de acuerdo a la práctica universitaria, el derecho de un universitario a participar en el proceso de designación de una autoridad

de la Universidad se materializa cuando su propia comunidad lo incluye en la lista de candidatos, que luego se presenta ante el órgano colegiado facultado para hacer la designación. En esa tesitura, de presentarse el caso de un universitario que no es incorporado en la lista de posibles candidatos que la comunidad dirige ante el órgano colegiado facultado para hacer la designación, resultaría muy difícil para el universitario en cuestión hacer exigible por sí mismo el derecho a participar en el proceso de designación.

En cuanto al aparente conflicto de derechos, suponiendo sin conceder, que haya tal conflicto entre el principio de la autonomía universitaria como garantía constitucional y/o garantía institucional reconocida a la universidad pública, como institución del Estado y la afectación al derecho individual de un universitario, por la supuesta falta de audiencia derivada de la carencia de un reglamento y de un procedimiento para designar autoridad universitaria, parece necesario realizar un **ejercicio de valoración de derechos**³¹.

La referencia a que se trata de un aparente conflicto de derechos se debe a que en realidad no existe tal entre dos derechos, pues ya se precisó que la falta de reglamento o de un procedimiento para la designación de una autoridad universitaria no conlleva ninguna vulneración de derechos universitarios individuales, salvo que no se cumpla con lo previsto en la Ley Orgánica, que es el ordenamiento jurídico de mayor jerarquía legislativa dentro del Derecho Universitario, en cuyo caso resultaría procedente la impugnación, o que no se prevea en la Ley Orgánica ningún esquema o lineamientos para la designación de una autoridad universitaria, en cuyo caso, ya se dijo que el órgano de control constitucional tiene la facultad de calificar la inconstitucionalidad de la ley objeto de impugnación.

Podría inquirirse el ejercicio de valoración entre la autonomía universitaria y el derecho de participación, señalando por un lado, que la primera

31 Carpizo, Jorge, califica la ponderación de derechos en el ámbito constitucional como una técnica de interpretación constitucional que implica una jerarquización axiológica de los derechos en conflicto para determinar cual prevalece y resulta aplicable y cual “se hace a un lado”, “El Tribunal ...”, *op cit.*, en prensa.

es un principio constitucional y no tiene el carácter de derecho, y por otra parte, que son distintos los sujetos titulares: una institución del Estado y una persona en lo individual.

Esa doble circunstancia, produciría la dificultad metodológica de hacer el ejercicio de valoración.

Sin embargo, asumimos el atrevimiento académico por varias razones:

- Ya dijimos que no hay un real conflicto de derechos, sino una confusión respecto al alcance del autogobierno universitario en los procesos de designación de una autoridad universitaria.
- Lo que sí existe es un interés general y colectivo en juego —el de la comunidad universitaria—, respecto a un interés individual de un universitario.
- Del principio de la autonomía universitaria se desprenden dos derechos, que válidamente pueden sustentar el ejercicio de valoración:
 - a) El derecho a la educación, con su carácter de derecho social, cuya titularidad recae en la comunidad universitaria, y
 - b) El derecho de la comunidad universitaria de elegir a las autoridades universitarias, a través del mandato que otorgan a los integrantes de los órganos colegiados competentes para designar a quienes fungirán como autoridad universitaria. La voluntad de la comunidad universitaria se manifiesta al momento de la designación de la autoridad universitaria.

Con esas precisiones, al realizar el ejercicio de valoración jurídica recurrimos de nueva cuenta a la jurisprudencia, que ha establecido los elementos necesarios que se requieren observar para el óptimo resultado jurídico de la valoración de los derechos en juego:

SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. DEBE NEGARSE CONFORME A LA TEORÍA DE LOS PRINCIPIOS, CUANDO EL INTERÉS SO-

CIAL CONSTITUCIONALMENTE TUTELADO, ES PREFERENTE AL DE LA QUEJOSA.- Conforme a la teoría de los principios, cuando dos derechos fundamentales o principios entran en colisión, los juzgadores deben resolver el problema atendiendo a las características del caso concreto, ponderando cuál de ellos debe prevalecer y tomando en cuenta tres elementos: I) La idoneidad; II) La necesidad, y III) La proporcionalidad. El primero se refiere a que el principio adoptado como preferente sea el idóneo para resolver la controversia planteada; el segundo consiste en que la limitación de cierto principio sea estrictamente necesaria e indispensable, es decir, no debe existir alternativa que sea menos lesiva; y el tercer elemento se refiere a que debe primar el principio que ocasione un menor daño en proporción al beneficio correlativo que se dé u obtenga para los demás, en otras palabras, cuanto mayor sea el grado de no cumplimiento o de afectación de un principio, tanto mayor debe ser la importancia del cumplimiento del otro...³²

Hay que considerar que el ejercicio de valoración en el caso de la afectación del principio de la autonomía universitaria en la vertiente del autogobierno, frente a un derecho individual de un miembro de la comunidad universitaria, comprende a toda autoridad universitaria cuya designación corre a cargo de un órgano colegiado facultado para ello.

En este ejercicio particular hacemos referencia al caso de la designación de Rector, por ser la máxima autoridad universitaria unipersonal designada por la comunidad universitaria, a través de un órgano colegiado.

El ejercicio de valoración arroja lo siguiente:

5.1 Elemento de idoneidad. La prevalencia del principio de la autonomía universitaria, en su vertiente de autogobierno, se sustenta en el hecho de que al ser el Rector de una universidad pública el representante legal de la universidad —por una cuestión de certeza jurídica al interior y al exterior de la propia universidad— para la celebración de actos jurídicos, se requiere definición precisa de quién es el representante de la universidad pública y los tiempos de duración en el cargo, desde la fecha

32 *Semanario Judicial de la Federación*, 9ª Época, T. XXII, p. 2568, octubre de 2005, Tesis I.4º.A.61 K, Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

de inicio hasta el día de la conclusión. Asimismo, se requiere evitar la incertidumbre jurídica respecto a la titularidad de la Rectoría, durante los períodos en que los asuntos tienen un cauce en las instancias jurisdiccionales.

El razonamiento también es extensivo, en lo que resulta aplicable, a los directores de entidades académicas (escuelas, facultades e institutos), para no afectar su funcionamiento institucional normal.

En cualquier caso, se trata de una situación en que subyace el interés de la colectividad universitaria y el interés público de quienes tienen relaciones jurídicas con la Universidad, por encima del interés individual del candidato que no fue designado autoridad universitaria. En este sentido, prevalece la voluntad universitaria conformada y manifestada en los términos que fija la Ley Orgánica y la Legislación Universitaria, por encima de la voluntad individual de un universitario que pretende ser designado autoridad universitaria. Se insiste en que la voluntad universitaria es la máxima manifestación y materialización de la autonomía universitaria.

Resultaría muy riesgoso para la universidad pública que se admitiera y, más aún, que se resolviera respecto a la inconstitucionalidad de la designación de una autoridad universitaria, por la incertidumbre jurídica que se presentaría respecto a los actos jurídicos celebrados por la autoridad universitaria que es impugnada³³.

Además de la voluntad universitaria reflejada en la designación de una autoridad universitaria, por parte del órgano colegiado, resulta insoslayable el aspecto académico que subyace en la designación, que ya señalamos es el elemento determinante al tomar tal decisión. Se trata de designar a quien reúne el mejor perfil académico para asumir una función de dirección académica.

5.2 Elemento de necesidad. En realidad no hay limitación al derecho

33 Por supuesto, estamos en el entendido de que la designación se realiza en los términos establecidos en la Ley Orgánica y, en su caso, en la Legislación Universitaria, pues de lo contrario se cae en el supuesto en que los tribunales pueden revisar el proceso de designación de la autoridad universitaria.

del candidato a participar en el proceso de designación de autoridad universitaria. Lo que hay es un proceso en el que puede haber varios postulantes, pero sólo hay un elegido.

No se está en presencia de un supuesto derecho a ser designado autoridad universitaria, tampoco de una obligación al órgano colegiado facultado para hacer la designación, de observar reglas o lineamientos que no se incluyen en la Legislación Universitaria.

De seguir reglas fuera de la norma jurídica universitaria habría una extralimitación de facultades y, por ende, una actuación arbitraria, ésta sí abiertamente violatoria del Estado de Derecho universitario y nacional, lo que podría ser impugnado judicialmente.

En cuanto a la supuesta afectación de un derecho individual de un universitario, resulta que no hay una alternativa que sea menos lesiva a los intereses particulares de un miembro de la comunidad universitaria. Es incuestionable que la universidad pública se ve más afectada por procesos judiciales que pueden minar el esquema de conformación de la voluntad universitaria basada en criterios académicos que no están en la esfera de análisis de un tribunal.

5.3 Elemento de proporcionalidad

La designación de Rector siguiendo lo establecido en la Ley Orgánica y Legislación Universitaria, aún en el supuesto de que adolezca de deficiencias y omisiones, por la falta de reglamento o de un procedimiento específico, resulta menos dañino para la institución universitaria que el hecho de que una persona no sea designada autoridad universitaria.

El reconocimiento de la designación de una autoridad universitaria como válida y legítima, por parte de los sujetos y autoridades a los que mencionamos como obligados a respetar la autonomía universitaria (Capítulo Primero, punto 5), va más allá de la persona que es designada. Los beneficios colectivos e institucionales son superiores al de un solo universitario: respeto al principio de la autonomía universitaria, respeto a la voluntad universitaria, respeto a las funciones de la universidad pública.

Además, en el fondo de la garantía constitucional y/o institucional de la autonomía universitaria subyace el derecho a la educación como una garantía fundamental de alto contenido social e interés público.

Frente a este derecho social se encuentra el derecho de participación, que si bien es un derecho subjetivo individual de gran importancia no alcanza la relevancia individual ni la trascendencia social de la dualidad autonomía universitaria-derecho a la educación.

Es evidente que el principio de la autonomía universitaria se vería seriamente vulnerado si se pretendiera imponer a la universidad pública la obligación de establecer un procedimiento determinado para la designación de Rector o que incorporará a su legislación, lineamientos específicos en ese punto, pues sería atentatorio a lo que el propio Poder Judicial de la Federación ha establecido como límites a la revisión judicial de los procesos de gobierno universitario.

Además, las repercusiones prácticas a que hicimos alusión anteriormente acerca del cuestionamiento que se puede generar en materia de títulos profesionales, nombramientos académicos y acuerdos de autoridades universitarias.

A manera de colofón en este punto, hay que señalar que el ejercicio de valoración de derechos no significa el desconocimiento, ni mucho menos la supresión, de aquel derecho que no resulta prevalente, es decir, del derecho privado e individual de quien no resulta designado como autoridad universitaria frente al derecho público y general de la comunidad universitaria.

En el caso específico, el derecho a participar en el proceso de designación de una autoridad universitaria se puede volver a ejercer en ulteriores ocasiones en que se inicie un nuevo proceso de designación.

CAPÍTULO TERCERO AFECTACIÓN DE DERECHOS DE UN MIEMBRO DE LA COMUNIDAD UNIVERSITARIA

1. Interés jurídico y garantía de audiencia

El punto de partida para sustentar jurídicamente que en el proceso de designación de una autoridad universitaria no se acredita el interés jurídico para efectos del amparo de uno o más de los candidatos que no resultan designados es cotejar los elementos que la Suprema Corte ha establecido como componentes de la definición de interés jurídico para efectos del amparo. Al respecto se transcriben los siguientes criterios jurisprudenciales y posteriormente se hace el análisis desglosado:

INTERÉS JURÍDICO, DEFINICIÓN DE.- El interés jurídico del promovente, ya fuere en el incidente de suspensión o en el juicio de garantías, debe sustentarse en un derecho objetivo reconocido por la ley, es decir, tal interés a que se refiere la Ley de Amparo ha de demostrarse en ciertos casos con el documento o medio de convicción idóneo con fuerza y valor probatorio pleno por el que una persona demuestra la titularidad de un derecho tutelado por la ley, mediante el cual pone en movimiento a la autoridad jurisdiccional federal para que ésta resuelva lo conducente en relación con la afectación alegada de ese derecho, lo cual para el juzgador en materia de amparo debe ser eficientemente probado; empero, tratándose de una controversia judicial del orden común, la autoridad judicial, de acuerdo con las normas aplicables al caso, decidirá si a alguna

de las partes le asiste o no un derecho subjetivamente tutelado por la ley de la materia aplicable³⁴

INTERÉS JURÍDICO, CONCEPTO DE.- Tratándose del juicio de garantías, el interés jurídico como noción fundamental lo constituye la existencia o actualización de un derecho subjetivo jurídicamente tutelado que puede afectarse, ya sea por la violación de ese derecho, o bien, por el desconocimiento del mismo por virtud de un acto de autoridad, de ahí que sólo el titular de algún derecho legítimamente protegible pueda acudir ante el órgano jurisdiccional de amparo en demanda de que cese esa situación cuando se transgrede, por la actuación de cierta autoridad, determinada garantía³⁵.

De los criterios jurisprudenciales se desprenden cuatro elementos vinculados entre sí, que el solicitante de la protección constitucional debe acreditar como interés jurídico en el amparo:

- Existir un derecho objetivo reconocido por la ley.
- Tener la titularidad del derecho.
- Haber un acto de autoridad que provoque la afectación de ese derecho, sea por violación o por desconocimiento del mismo.
- Acreditar la afectación del derecho mediante pruebas o medios de convicción.

En el caso concreto de la universidad michoacana, el alegato sobre la designación del Rector se plantea en el terreno de la violación del derecho de audiencia dentro del procedimiento de designación, de quien ya cumplió las condiciones para ser candidato, así como del derecho de

34 *Semanario Judicial de la Federación*, 9ª Época, T. XX, Tesis II.2º.C.94 K, p. 1790, Incidente de Suspensión (revisión) 112/2004, 27 de abril de 2004.

35 *Semanario Judicial de la Federación*, Época, T. XIX, II.2º.C.92 K, p. 1428, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, Amparo en Revisión 20/2004, 10 de febrero de 2004.

elegibilidad. Sin embargo, el análisis debe ser de fondo, pues implica identificar el tipo de derecho que tienen los universitarios en relación a la designación de una autoridad universitaria.

Por tal motivo, previo a cotejar los elementos del concepto de interés jurídico, se requiere hacer un recuento del catálogo de derechos reconocidos legalmente a los universitarios³⁶.

1.1 Clasificación de los derechos de los universitarios. Se pueden clasificar en tres categorías:

- **Derechos universitarios fundamentales.** Se refiere a derechos que son indisponibles para las autoridades universitarias e irrenunciables para los universitarios titulares. Se trata tanto de derechos que devienen del texto constitucional trasladados al ámbito universitario, como derechos inherentes a la calidad universitaria *per se*, es decir, son derechos esenciales a todo universitario. Aquí entran los derechos a la libertad de cátedra, a la libre investigación, a la información, a la igualdad, la libertad de expresión y manifestación de ideas, a la seguridad jurídica (legalidad, fundamentación y motivación, garantía de audiencia), de acceso a la justicia universitaria y de libre asociación.
- **Derechos universitarios sustantivos.** Se refiere a derechos que son indisponibles para las autoridades universitarias, pero pueden ser no ejercidos por los universitarios titulares. Se trata de derechos establecidos en la Legislación Universitaria, cuyo ejercicio requiere el cumplimiento de determinados requisitos. Las autoridades universitarias sólo pueden negar o desconocer su ejercicio cuando el titular no cumpla los requisitos expresamente establecidos en la legislación. Aquí entran los que se identifican como:
 - **Derechos político-académicos:** derechos de voto (a votar y ser votado para integrar órganos colegiados) y de participación en órganos colegiados;

³⁶ *Vid.*, Anexo 2 Clasificación de derechos de los universitarios.

- **Derechos académicos *strictu sensu*:** derechos a la promoción académica, a la evaluación académica, a la definitividad académica, a la superación académica, y
- **Derechos laborales,** tanto individuales como colectivos.
- **Derechos universitarios accesorios.** Se refiere a derechos disponibles para las autoridades y pueden ser no ejercidos por los universitarios titulares. Se trata de derechos cuyo ejercicio depende de condiciones y circunstancias prácticas y operativas. Aquí entran los derechos de acceso a eventos culturales y artísticos y de acceso a eventos recreativos y deportivos.

1.2 Derechos universitarios en el proceso de designación de una autoridad universitaria. Con este catálogo de derechos de los universitarios, se puede hacer el ejercicio de cotejo de los elementos del interés jurídico para efectos del amparo establecidos en los anteriores criterios jurisprudenciales:

- Existir un derecho objetivo reconocido por la ley. De la revisión del cúmulo de derechos de los universitarios **no hay uno específico relativo a ser designado autoridad universitaria.** Lo que hay es el **derecho a participar en el proceso de designación de autoridad universitaria,** el cual se ubica como un derecho universitario sustantivo, cuyo ejercicio obliga a cumplir los requisitos de perfil académico establecidos en la Legislación Universitaria, así como las reglas establecidas por el órgano colegiado que hace la designación.
- Luego del proceso respectivo, quien resulta designado autoridad universitaria le nace el derecho a ocupar el cargo correspondiente. No así para quienes no son designados, quienes no pueden alegar violación a ser designado autoridad universitaria si el proceso cumplió con lo establecido en la norma universitaria. **Para quienes son participantes en el proceso de designación de autoridad universitaria sólo hay expectativas de derechos.**

Jurisprudencialmente se ha precisado que las expectativas de de-

rechos no cuentan con un esquema de protección constitucional ni legal³⁷, pues no forman parte del patrimonio, del dominio o del

37 A continuación se transcribe dos criterios jurisprudenciales en las que se hace la distinción entre derechos adquiridos y expectativas de derechos:

IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. NO SE VIOLA ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL CUANDO LAS LEYES O ACTOS CONCRETOS DE APLICACIÓN SÓLO AFECTAN SIMPLES EXPECTATIVAS DE DERECHO, Y NO DERECHOS ADQUIRIDOS.- Conforme a la interpretación que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha hecho del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en cuanto al tema de la irretroactividad desfavorable que se prohíbe, se desprende que ésta se entiende referida tanto al legislador, por cuanto a la expedición de las leyes, como a la autoridad que las aplica a un caso determinado, ya que la primera puede imprimir retroactividad, al modificar o afectar derechos adquiridos con anterioridad y la segunda, al aplicarlo, produciéndose en ambos casos el efecto prohibido por el Constituyente. Ahora bien, el derecho adquirido es aquel que ha entrado al patrimonio del individuo, a su dominio o a su haber jurídico, o bien, es aquel que implica la introducción de un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona o haber jurídico; en cambio, la expectativa de derecho es una pretensión o esperanza de que se realice una situación determinada que va a generar con posterioridad un derecho; es decir, mientras que el derecho adquirido constituye una realidad, la expectativa de derecho corresponde al futuro. En estas condiciones, se concluye que si una ley o un acto concreto de aplicación no afectan derechos adquiridos sino simples expectativas de derecho no violan la garantía de irretroactividad de las leyes prevista en el precepto constitucional citado.

Semanario Judicial de la Federación, 9ª Época, 2ª Sala, T. XIII, Tesis 2ª LXXXVIII/2001, p. 306, Amparo en Revisión 607/2000, 11 de mayo de 2000.

RETROACTIVIDAD, TEORÍAS DE LA.- Sobre la materia de irretroactividad, existen diversidad de teorías, siendo las más frecuentes, la de los derechos adquiridos y de las expectativas de derecho y la de las situaciones generales de derecho y situaciones concretas o situaciones abstractas y situaciones concretas, siendo la primera, el mandamiento de la ley, sin aplicación concreta de la misma. El derecho adquirido es definible, cuando el acto realizado introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, y el hecho efectuado no puede afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en contrario; y la expectativa de derecho es una esperanza o una pretensión de que se realice una situación jurídica concreta, de acuerdo con la legislación vigente en un momento dado. En el primer caso, se realiza el derecho y entra al patrimonio; en el segundo, el derecho está en potencia, sin realizar una situación jurídica concreta, no formando parte integrante

haber jurídico del universitario que fue candidato en el proceso de designación de autoridad universitaria.

- Se distingue entre el derecho a participar en el proceso de designación y el derecho a ser elegible para ocupar el cargo de autoridad universitaria. En el primer caso sólo se genera una expectativa de derecho de ser elegible y, eventualmente, ser designado autoridad universitaria.
- Quienes no son elegibles para ocupar el cargo de autoridad universitaria carecen de interés jurídico para efectos del amparo. Se trata de un derecho que no se encuentra en su esfera jurídica, ya que es facultad discrecional del órgano colegiado determinar las calidades a cubrir por los participantes para luego decidir quien habrá de asumir el carácter de autoridad universitaria.
- Al no existir un derecho a ser designado autoridad universitaria prevista en la Legislación Universitaria, no hay titularidad de derecho a ocupar el cargo para los participantes en el proceso de designación. Al ser inexistente el derecho a ser designado autoridad universitaria también es inexistente la violación a la pretendida garantía de audiencia de quien no es designado autoridad universitaria y pretexto que no fue escuchado ni llamado a comparecer por el órgano colegiado facultado para hacer la designación.
- No hay un acto de autoridad que provoque la afectación de un dere-

del patrimonio; estos conceptos han sido acogidos por la Suprema Corte, como puede verse en las páginas 226 y 227 del Apéndice al Tomo L del *Semanario Judicial de la Federación*, al establecer: “Que para que una ley sea retroactiva, se requiere que obre sobre el pasado y que lesione derechos adquiridos bajo el amparo de leyes anteriores, y esta última circunstancia es esencial”. “La ley es retroactiva cuando vuelve al pasado, para cambiar, modificar o suprimir los derechos individuales adquiridos”. “Al celebrarse un contrato, se crea una situación jurídica concreta, que no puede destruirse por la nueva ley, si no es incurriendo en el vicio de retroactividad. Si una obligación ha nacido bajo el imperio de la ley antigua, subsistirá con los caracteres y las consecuencias que la misma ley le atribuye”.

Semanario Judicial de la Federación, 6ª Época, Pleno, Vol. CXXXVI, p. 80, Amparo en Revisión 1981/55, 7 de mayo de 1968.

cho inexistente, sea por violación o por desconocimiento del mismo. No hay tal afectación al derecho a ser designado autoridad universitaria cuando se participa en el proceso de designación respectivo.

La afectación que podría presentarse es al derecho a participar en el proceso, pero no al derecho de ser designado autoridad universitaria.

El supuesto de afectación del derecho de participación no afecta el fondo de la decisión colegiada, ya que con la designación de quien será autoridad universitaria estamos en presencia de la manifestación de la voluntad universitaria reflejada en la decisión del órgano colegiado que hace la designación, además de que quien es designado como autoridad universitaria ya le nació el derecho a ocupar el cargo de dirección académica.

Para subsanar tal afectación no se requiere la reposición del proceso de designación, puesto que se cumple con lo establecido en la Ley Orgánica y, en su caso, con la Legislación Universitaria. Sería grave que mediante una resolución judicial se cuestionara todo el proceso que ha cumplido con la ley, puesto que se tornaría la afectación individual por una afectación institucional, con la consecuente violación flagrante a la autonomía universitaria.

Sin embargo, la eventual afectación al derecho de un universitario a participar en el proceso de designación requiere ser investigada para determinar la responsabilidad universitaria y la sanción correspondiente para quien o quienes resulten responsables. Al respecto, al interior de la universidad pública se debe incoar el proceso de responsabilidad.

En suma, no es procedente la pretendida impugnación del universitario que se considera afectado por la decisión del órgano colegiado que designa a la autoridad universitaria al implicar el cambio de la voluntad universitaria, que insistimos es la máxima manifestación de la autonomía universitaria en la vertiente del autogobierno universitario.

- Una interrogante a resolver es si antes de dar a conocer el nombre de quien es designado autoridad universitaria se deba respetar la garantía de audiencia a quienes no resulten designados, a efecto de darles a conocer que la designación no recae en su favor y que manifiesten lo que a su derecho convenga. Parece una exageración hacerlo.

Igualmente, ¿se debe escuchar a quienes son candidatos, cuando el órgano colegiado aún no ha tomado la decisión de quien será designado autoridad universitaria? No hay la obligación de que los candidatos deban comparecer ante el órgano colegiado, pues el derecho de participación se agota con el análisis del perfil académico-profesional-universitario que se debe hacer de cada uno de los candidatos, en los términos que establezca la Legislación Universitaria y, en su caso, la convocatoria emitida por el órgano colegiado. **No hay correlación entre el derecho de audiencia y el desarrollo del proceso de designación de autoridad universitaria** y, por tanto, no hay violación alguna al derecho de audiencia de los candidatos que no son designados Rector.

- Respecto a la garantía de audiencia, resulta importante la distinción del derecho a ser designado autoridad universitaria, del derecho a participar en el proceso de designación. No es lo mismo la garantía de audiencia en uno y otro supuesto.

En el primer supuesto, toda vez que no hay un derecho a ser designado autoridad universitaria o de ocupar el cargo correspondiente, la hipotética garantía de audiencia se respetaría al dar a conocer a cada uno de los participantes en el proceso, la decisión final del órgano colegiado y pedirles que se manifiesten sobre el particular.

En cambio, en el caso del derecho a participar en el proceso de designación, ya mencionamos que la participación está conectada al perfil académico que deben cumplir los participantes y a la facultad exclusiva del órgano colegiado para calificar y resolver si un candidato cumple con tal perfil. No tiene por que haber una audiencia o entrevista de por medio para no aceptar la participación de alguien en el proceso.

Para terminar de despejar la interrogante es necesario recurrir al catálogo de derechos de los universitarios y concluir que **al no haber un derecho a ser designado autoridad universitaria y, por ende, no tener la titularidad de derecho, no puede haber afectación a la garantía de audiencia.**

- Finalmente, respecto al último de los elementos para sustentar el interés jurídico para efectos del amparo, resulta de imposible actualización acreditar la afectación de un inexistente derecho a ser designado autoridad universitaria mediante pruebas o medios de convicción.

2. Alcance del derecho de elegibilidad, en términos del artículo 35 constitucional, en un proceso de designación de autoridad universitaria

A diferencia de los temas anteriores, en los cuales los múltiples criterios jurisprudenciales sirven de gran ayuda para el mejor entendimiento del alcance jurídico de los mismos, del derecho de elegibilidad sólo contamos con un criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Al igual que en los criterios citados anteriormente, luego de la transcripción se formulan consideraciones enfocadas al ámbito universitario:

ACCESO A EMPLEO O COMISIÓN PÚBLICA. LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 35 DE LA CONSTITUCIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE SUJETA DICHA PRERROGATIVA A LAS CALIDADES QUE ESTABLEZCA LA LEY, DEBE DESARROLLARSE POR EL LEGISLADOR DE MANERA QUE NO SE PROPICIEN SITUACIONES DISCRIMINATORIAS Y SE RESPETEN LOS PRINCIPIOS DE EFICIENCIA, MÉRITO Y CAPACIDAD.- El citado precepto constitucional regula, entre otros supuestos, la prerrogativa de los ciudadanos a ser nombrados para cualquier empleo o comisión públicos distintos a los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley, la cual lleva implícita un derecho de participación, que si bien es ajeno a la materia electoral, también resulta concomitante al sistema democrático, en tanto establece una situación de igualdad para los

ciudadanos de la República. Ahora bien, del análisis del artículo 35 constitucional se advierte que, aun cuando se está ante un derecho de configuración legal, pues corresponde al legislador fijar las reglas selectivas de acceso a cada cargo público, esto no significa que su desarrollo sea completamente disponible para él, ya que la utilización del concepto “calidades” se refiere a las características de una persona que revelen un perfil idóneo para desempeñar con eficiencia y eficacia, el empleo o comisión que se le asigne, lo que debe concatenarse con el respeto al principio de eficiencia, contenido en el artículo 113, así como con lo dispuesto en el artículo 123, apartado B, fracción VII, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que ordenan que la designación del personal sea mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes, del que se desprenden los principios de mérito y capacidad; de lo que se concluye que la Ley Fundamental impone la obligación de no exigir requisito o condición alguna que no sea referible a dichos principios para el acceso a la función pública, de manera que deben considerarse violatorios de tal prerrogativa todos aquellos supuestos que, sin esa referencia, establezcan una diferencia discriminatoria entre los ciudadanos mexicanos³⁸.

Del criterio jurisprudencial se desprende lo siguiente:

- Es un derecho constitucional de los ciudadanos mexicanos el ser designado para ocupar un cargo o empleo público siempre que cumplan con las condiciones o requisitos establecidos en la ley. Es lo que se conoce como perfil profesional del puesto o cargo público, el cual es establecido con el objetivo de que el desempeño del titular sea eficaz y eficiente.
- El cumplir las calidades exigidas por la ley lleva implícito para quien cumpla el perfil exigido en la ley, el derecho de participar en los procesos de designación para el cargo o empleo correspondiente. De manera particular, tratándose de los concursos de oposición que se celebran en términos del servicio civil de carrera.

38 *Semanario Judicial de la Federación*, 9ª Época, T. XXII, Pleno, Tesis P./J.123/2005, p. 1874, Controversia Constitucional 38/2003, 27 de junio de 2005.

- Los procesos de designación para ocupar cargos o empleos públicos deben respetar la garantía de igualdad entre los participantes que cumplan con el perfil establecido en la ley. Es parte del sistema democrático del país.
- En los procesos de selección de quienes ocupen un cargo o empleo público se debe calificar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes, a fin de que los resultados se alcancen en base al mérito y capacidad de los participantes.
- El derecho de elegibilidad está concatenado con los artículos 113 y 123, apartado B constitucionales, en cuanto debe prevalecer el principio de eficiencia en el desempeño del cargo o empleo público y la exigencia de que la designación de los empleados y servidores públicos se sustente en criterios de conocimientos y aptitudes de los aspirantes.

El ejercicio de cotejo de lo establecido en el criterio jurisprudencial con lo que ocurre en el ámbito universitario al momento de designar una autoridad universitaria arroja lo siguiente:

- Los cargos o empleos universitarios derivados de procesos de designación de autoridades universitarias por parte de un órgano colegiado son distintos a los de la administración pública, en cuanto al componente académico que los envuelve. Por eso se habla de una democracia universitaria distinta a la política, por privilegiarse los méritos académicos en todos los procesos universitarios.
- Los cargos académicos universitarios de una universidad pública no están abiertos al público en general. Sólo puedan optar a ellos quienes cumplan dos condiciones: a) tener la calidad de universitario, esto es, que formen parte de la comunidad universitaria, y b) cumplir el perfil académico establecido en la Ley Orgánica y, en su caso, en la Legislación Universitaria.
- En el supuesto de equiparar lo establecido en el precepto constitucional con la designación de autoridades universitarias, el criterio jurisprudencial establece que se trata de un derecho constitucional

de configuración legal. En el caso de la universidad pública implica que la Ley Orgánica de cada universidad, como norma fundamental universitaria, establece los lineamientos para los procesos de designación.

Del precepto constitucional no se desprende la exigencia de que deba haber un reglamento específico ni un procedimiento de designación que contenga determinadas etapas. La decisión de aprobar un reglamento encaja en la voluntad universitaria, como manifestación de la autonomía universitaria en la vertiente de la autorregulación de la universidad pública.

- El funcionamiento de la universidad pública se sustenta básicamente en la actuación de los órganos colegiados, los cuales determinan los procedimientos para valorar el perfil académico de los participantes en un proceso de designación de una autoridad universitaria. Al contar con criterios objetivos que permiten apreciar los conocimientos y aptitudes de los participantes se evita el riesgo discriminatorio en la designación³⁹.
- El criterio jurisprudencial confirma lo que se concluyó en el punto anterior en el sentido de que el derecho que va aparejado a la garantía de audiencia es el de participar en el proceso de designación, no el derecho de ser designado autoridad universitaria.
- Son aplicables al derecho de elegibilidad los argumentos esgrimidos para desvirtuar que no hay violación a la garantía de audiencia de quien no es designado autoridad universitaria. De manera resumida:
 - No se acredita el interés jurídico para efectos del amparo, cuando se cumple lo establecido en la Ley Orgánica y en la Legislación Universitaria.

Habría vulneración de la garantía de audiencia si alguien es im-

39 Vale la pena traer el caso de la impugnación que se hizo de la designación del titular de un órgano constitucional autónomo (CNDH), debido a que el Senado de la República como órgano facultado para hacer la designación no llamó a comparecer a los candidatos. La SCJN reconoció al Senado el carácter de órgano soberano para decidir discrecionalmente el mecanismo de designación y de llamar o no a comparecer a los candidatos. *Vid.*, Amparos 471/2006, 614/2006 y 1523/2006.

pedido de manera arbitraria a participar en el proceso de designación, aunque ya mencionamos que la consecuencia se presentaría en el terreno de la responsabilidad universitaria de quien resulte culpable de esa afectación, pero no en el terreno de la decisión final derivada de la voluntad universitaria, que se debe mantener firme e inmodificable.

- Dentro del proceso de designación de autoridad universitaria no opera la garantía de audiencia, pues no se tiene como correspondencia la titularidad de un derecho que pueda ser violado. Sólo le surge el derecho a ocupar el cargo de autoridad universitaria a quien el órgano colegiado lo elige para ocupar el cargo respectivo. El resto de participantes no tienen derecho alguno, sólo meras expectativas de derecho, que no son materia de protección constitucional a través del juicio de amparo.

La salvedad será que el órgano colegiado comunicara por escrito o de manera abierta y pública, a aquellos participantes a quienes habrá de entrevistar. De no entrevistarlos se violaría la garantía de audiencia.

- En caso de no haber un procedimiento específico para designar autoridad universitaria se recurre a lo establecido en la Ley Orgánica y, en su caso, en la Legislación Universitaria.
- La autonomía universitaria se pondría en entredicho con la pretensión de vincular una mera expectativa de derecho a ser elegible para ser autoridad universitaria, en los términos de la Ley Orgánica, con el derecho de elegibilidad a que se refiere el artículo 35 constitucional, puesto que, de manera errónea, se pretendería desconocer la discrecionalidad del órgano colegiado universitario competente establecida en dicha la ley.

En todo caso, las calidades de quienes pretenden ser designados autoridad universitaria las establece, las valora y las resuelve casuísticamente el propio órgano colegiado, con base en el artículo tercero constitucional y la Ley Orgánica respectiva y, de ser el caso, su Legislación Universitaria.

CONCLUSIONES

1. El binomio constitucional autonomía universitaria-universidad pública es indisoluble y tiene un alto contenido social. Fue establecido en la Carta Magna con un claro propósito de que la educación media y superior que imparta la universidad pública sea de calidad y sea coadyuvante en la búsqueda de soluciones a los problemas nacionales.

La autonomía universitaria es exclusiva de la universidad pública. Ésta no puede realizar sus fines, funciones y responsabilidades institucionales sin el respaldo constitucional de la autonomía universitaria.

2. De los cuatro componentes de la autonomía universitaria, que se derivan del artículo 3º constitucional, la del autogobierno es la de mayor riesgo de vulneración, por la posibilidad que tienen quienes acuden a los tribunales jurisdiccionales y administrativos, de formular construcciones jurídicas que pueden confundir respecto al auténtico alcance e importancia que la autonomía universitaria tiene para la universidad pública.
3. Es viable jurídica y doctrinalmente reconocer una nueva acepción para lo que es la garantía constitucional en nuestro sistema jurídico, más allá de lo meramente procesal. Se le califica como “acepción institucional”.

Con la “acepción institucional” de la garantía constitucional se está en posibilidad de blindar al principio de la autonomía universitaria, al otorgarle una protección constitucional especial, que permita a la universidad pública rechazar cualquier intento no previsto en la

Legislación Universitaria de revisar tanto las decisiones académicas de los órganos universitarios colegiados, como la designación de sus autoridades universitarias.

4. La autonomía universitaria es la garantía constitucional y/o institucional reconocida a la universidad pública, para que cuente con las condiciones básicas, inmodificables e intemporales en el cumplimiento de sus fines y funciones.
5. Entre las decisiones colegiadas de naturaleza académica, las relativas a la designación de las autoridades universitarias ocupan lugar preponderante. Al respecto debe resaltarse que la esencia del trabajo académico universitario se realiza a través de la actuación de los órganos colegiados. Quienes son designados por estos órganos colegiados como autoridades universitarias tienen una función de dirección académica de la comunidad universitaria.
6. Para la construcción conceptual del autogobierno universitario resulta importante dar contenido a diversas coordenadas: la naturaleza jurídica de garantía constitucional y/o institucional del principio de autonomía universitaria; la conformación de la voluntad universitaria; la democracia universitaria; la gobernabilidad universitaria; la *res academica* como elemento fundamental en los procesos universitarios; el autogobierno con dirección académica y la valoración de los derechos en juego en un proceso de designación de autoridades universitarias.
7. La voluntad universitaria es el sustento esencial e insoslayable para la adecuada y válida toma de decisiones universitarias, tanto las estrictamente académicas como las de gobierno universitario, por reflejar el sentir de la comunidad universitaria. La voluntad universitaria es la suma de las voluntades individuales reflejadas en los órganos colegiados.
8. Los criterios de índole estrictamente académicos y la toma de decisiones a través de órganos colegiados debe ser considerada jurídicamente como una zona vedada para cualquier agente, factor o in-

fluencia externa a la universidad pública. Ahí radica la trascendencia del reconocimiento constitucional a la autonomía universitaria.

9. Se distinguen los límites constitucionales establecidos a la universidad pública para el debido ejercicio de la autonomía universitaria (no contrariar el orden jurídico constitucional y actuar acorde a los fines fijados a la universidad pública), de los límites establecidos, vía jurisprudencia de la Suprema Corte, a los tribunales jurisdiccionales y administrativos, al resolver asuntos relacionados con la vertiente del autogobierno universitario (verificar que se cumpla lo establecido en la Ley Orgánica y, en su caso, en la Legislación Universitaria).

Sin embargo, a través del control constitucional es dable cotejar el contenido de la Legislación Universitaria con los contenidos constitucionales, pues existe plena correspondencia entre el principio de la autonomía universitaria de la universidad pública y el control constitucional de la Legislación Universitaria por parte del Poder Judicial de la Federación.

10. La autonomía universitaria, en la vertiente de autogobierno, comprende tanto la designación de las autoridades universitarias en términos de la Legislación Universitaria, como la facultad de la universidad pública de crear nuevos esquemas de gobierno universitario y nuevas autoridades universitarias. Los límites a esta facultad lo es el orden jurídico constitucional, los fines establecidos en la Constitución a la universidad pública y los fines y espíritu de la Ley Orgánica de cada universidad pública.
11. En el esquema constitucional autonómico, la autonomía universitaria es especial y diferente a la autonomía reconocida a los órganos constitucionales autónomos. Lo especial reside en el elemento académico, científico, educativo y cultural sobre el que se sustenta el funcionamiento y los fines de la universidad pública.
12. Del artículo tercero constitucional es posible desprender la conformación del sistema constitucional universitario de nuestro país, al

haber variedad en la tipología de universidades públicas que gozan de la autonomía universitaria, al contar con una disciplina jurídica especial y al contar con un esquema institucional de articulación y sistematización de las actividades y objetivos de las universidades públicas.

13. En un ejercicio de valoración de derechos entre el principio de la autonomía universitaria, como garantía constitucional y/o institucional y un supuesto derecho de un universitario a ser designado autoridad universitaria, como garantía individual, el resultado muestra un claro predominio del interés general y social de la universidad pública sobre el interés individual de un miembro de la comunidad universitaria.

En ese ejercicio de valoración emerge el derecho a la educación, que es un componente de fondo de la garantía constitucional y/o institucional de la autonomía universitaria, como un derecho fundamental de alto contenido social e interés público.

Frente a este derecho social se puede ubicar el derecho de participación en un proceso de designación de autoridades universitarias, que si bien es un derecho subjetivo individual de gran importancia, no es un derecho fundamental y no alcanza la relevancia ni la trascendencia social de la dualidad autonomía universitaria-derecho a la educación.

14. En los diversos criterios jurisprudenciales emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación se muestra una línea de continuidad respecto al respeto que debe haber al principio de la autonomía universitaria. Es muy posible que la resolución del Pleno de la Suprema Corte en el caso que habrá de resolver de la universidad michoacana abone en esa línea de protección jurisprudencial, estableciendo el diseño constitucional que materialice el contenido del autogobierno universitario, como vertiente de la autonomía universitaria.

BIBLIOGRAFÍA

“Autonomía universitaria” en *Decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, número 3, Suprema Corte de Justicia de la Nación e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2005.

Baño León, José María, “La distinción entre derecho fundamental y garantía institucional”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, Año 8, núm. 24, 1988, pp. 155-179.

Bobbio, Norberto-Matteucci, Nicola, *Diccionario de política*, Ed. Siglo XXI, pp. 136-143.

Bolívar Zapata, Francisco, “La universidad pública: espacio vital para la nación mexicana”, en *Revista de la Universidad de México*, Núm. 59, UNAM, enero 2009, pp. 24-29.

Carpizo, Jorge, “El tribunal constitucional y el control de la reforma constitucional”. En prensa.

———, “La garantía constitucional de la autonomía universitaria”, en *Gaceta Informativa de Legislación y Jurisprudencia*, núm. 31, sep-dic. 1980, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1980.

Contradicción de tesis 12/2000, Segunda Sala SCJN, 8 de febrero de 2002.

Controversia constitucional 38/2003, Pleno SCJN, 27 de junio de 2005.

Controversia constitucional 103/2003, Pleno SCJN, 4 de abril de 2005.

Diario de Debates, Ley Orgánica de la UNAM, 6 enero de 1945.

Exposición de motivos de la reforma al artículo 3º constitucional, de 9 de junio de 1980.

Fernández Ruiz, Jorge, *Poder Ejecutivo*, Ed. Porrúa, UNAM, México, 2008.

———, “Los organismos públicos constitucionalmente autónomos”, en *La administración del Estado contemporáneo*, Ed. Porrúa, México, 2009, pp. 77-104.

Fix Zamudio, Héctor, *La Constitución y su defensa*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1983.

———, *Introducción al estudio de la defensa de la Constitución*, UNAM, México, 1998.

———, “Las garantías constitucionales en el derecho mexicano”, en *Anuario Jurídico 1976-1977*, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

García Ramírez, Sergio, *La autonomía universitaria en la Constitución y en la ley*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2005.

Jiménez Blanco, Antonio, “Garantías institucionales y derechos fundamentales en la Constitución” en *Estudios sobre la Constitución española. Homenaje al profesor Eduardo García de Enterría*, Tomo II, Ed. Civitas, Madrid, 1991, pp. 635-650.

Melgar Adalid, Mario, “Artículo 3º”, en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada y concordada*, T. I, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ed. Porrúa-UNAM, México, 2004, pp. 52-69.

Sentencia 26/1987, Tribunal Constitucional Español, Boletín Oficial del Estado, núm. 71, 24 marzo 1987

Tünnermann Bernheim, Carlos, “La autonomía universitaria en el contexto actual”, en *Antología del pensamiento latinoamericano sobre la educación, la cultura y las universidades*, Compilación David Pantoja Morán, UDUAL, México, 2007, pp. 265-307.

Valadés, Diego, “Derecho de la educación”, en *Enciclopedia jurídica mexicana*, T. VIII, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ed. Porrúa-UNAM, México, 2002, pp. 783-874.

Valencia Carmona, Salvador, *Derecho, autonomía y educación superior*, UNAM-IPN, México, 2003.

Página en Internet: *www.anuies.mx*

ANEXO UNO

RESOLUCIÓN DEL 6 DE FEBRERO DE 2008, A LA SOLICITUD DE EJERCICIO DE LA FACULTAD 28/2007-PL

...

ARGUMENTOS DEL MINISTRO PONENTE, PARA JUSTIFICAR EL EJERCICIO DE LA FACULTAD DE ATRACCIÓN.

En el oficio por el que solicita que este Alto Tribunal ejerza la facultad de atracción, el Ministro ***** expone que el asunto reviste las características de “**interés**” y “**trascendencia**”, por el motivo siguiente:

1. Que el criterio que llegue a emitirse, respecto al carácter o no de autoridad para efectos del amparo por parte de la Comisión de Rectoría de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, repercutirá de manera excepcional en la solución de casos futuros semejantes, dada su relevancia y complejidad.

ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO.

Enseguida, es necesario tener presente cuáles fueron los actos reclamados; los conceptos de violación expuestos en su contra; los motivos por los que el juez de Distrito sobreseyó la demanda de amparo 22/2007 y los agravios vertidos contra esa determinación.

I. Actos reclamados.

- El nombramiento de Rector Definitivo de la Universidad Michoacana

de San Nicolás de Hidalgo, a favor de *****, el ocho de enero de dos mil siete, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 8º, fracción VI, inciso a), de la Ley Orgánica de esa Universidad.

- Diversas anomalías en el procedimiento de creación normativa del Decreto Legislativo número 1, de dieciocho de septiembre de mil novecientos ochenta y seis, por virtud del cual se reformó el numeral 8º, fracción VI, inciso a), de la Ley Orgánica de la Universidad de San Nicolás de Hidalgo, Michoacán.

II. Conceptos de violación.

Primero. En el primer concepto de violación, el quejoso adujo que los actos y omisiones atribuidos a la Comisión de Rectoría de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, son violatorios de los principios consagrados en los preceptos 14 y 16 constitucionales, al tratar de fundamentar su actuar en un Decreto Legislativo ilegal e inconstitucional, por no reunir los requisitos esenciales previstos en la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo.

Sobre este tema, el quejoso aduce que el artículo 65 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, establece que la promulgación y orden de publicación de una ley o decreto deben estar firmados por el Gobernador del Estado y el Secretario de Gobierno del Estado, y que los decretos requieren el refrendo del titular de la dependencia básica a que la materia del asunto corresponda, sin que tales requisitos se cumplieran respecto del Decreto Legislativo número 1, de dieciocho de septiembre de mil novecientos ochenta y seis, por virtud del cual se reformó el artículo 8º, fracción VI, inciso a), de la Ley Orgánica de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

Segundo. El quejoso expuso que es contrario a la Constitución General de la República, que la Comisión de Rectoría de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, nombrara a un Rector con fundamento en una norma inconstitucional. Que en la Ley Orgánica de la Universidad no están previstos mecanismos idóneos que fundamenten su actuar y legitimen a los integrantes de dicha comisión, toda vez que

no existe la certeza de que quienes integran dicho órgano colegiado, sean quienes deban integrarlo, pues no hay transparencia en su nombramiento.

Tercero. Desde otra óptica, el quejoso manifestó que el nombramiento del Rector de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, que extendió la Comisión de Rectoría es inconstitucional, toda vez que ese cuerpo colegiado omitió ceñirse al principio de legalidad consagrado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al fundar su actuar en el artículo 8º, fracción VI, inciso a), de la Ley Orgánica de esa institución de estudios superiores, habida cuenta que tal precepto es inconstitucional.

Cuarto. En diverso aserto de inconstitucionalidad, la parte quejosa afirmó que la omisión en que incurrieron el Gobernador del Estado, el Secretario de Gobierno y el Secretario de Educación, todos del Estado de Michoacán, al no firmar la promulgación y orden de publicación del Decreto Legislativo número 1, de dieciocho de septiembre de mil novecientos ochenta y seis, es violatorio de los principios de legalidad y seguridad jurídica previstos en los artículos 14 y 16 de la Carta Magna.

Quinto. Por otra parte, el quejoso argumentó que la orden de publicación del Decreto Legislativo número 1, de dieciocho de septiembre de mil novecientos ochenta y seis, atribuida al Director del Periódico oficial del Estado, es contraria a las prescripciones del artículo 16 de la Constitución Federal, así como 60 y 65 de la Constitución del Estado de Michoacán, en razón de que para considerar legal ese tipo de publicaciones es requisito indispensable que medie una orden por escrito en la que obre la firma del Gobernador del Estado y del Secretario de Gobierno del Estado, hipótesis que no sucedió en el presente asunto.

Sexto. En otro concepto de violación, la parte quejosa adujo que el Congreso del Estado de Michoacán, mediante su acuerdo de dispensa de la segunda lectura del dictamen emitido por las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Educación de dicho Congreso, sobre la iniciativa de ley del Gobernador del Estado, en su sesión de dieciocho de septiembre de mil novecientos ochenta y seis, transgrede las garantías de autonomía universitaria y legalidad previstas en los artículo 3º, fracción VII, 14 y

16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 38 de la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo y 85, fracción II, del Reglamento del Congreso de mérito.

III. Sobreseimiento de la demanda de amparo.

El juez de Distrito determinó decretar el sobreseimiento en el juicio ante la inexistencia de los actos reclamados al Gobernador y al Secretario de Gobierno, ambos del Estado de Michoacán de Ocampo.

Asimismo, el juez de Distrito sobreseyó en cuanto al acto que el quejoso atribuyó a la Comisión de Rectoría de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, consistente en la designación del Rector definitivo de esa universidad y, en todo caso, sobre la consideración de que la citada Comisión no puede ser considerada como autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, por lo que el nombramiento impugnado no se halla en el marco de una relación de supra a subordinación entre el Estado, a través de un organismo descentralizado, y los ciudadanos y, por ende, dicho acto no altera la esfera jurídica del quejoso.

De esa guisa, el Juez Federal de Amparo estimó que en el presente asunto se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVII, en relación con los diversos preceptos 1º, fracción I, y 11, todos de la Ley de Amparo.

Este sobreseimiento fue hecho extensivo al Decreto número 1º, por virtud del cual se reformó el numeral 8º, fracción VI, inciso a), de la Ley Orgánica de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, ya que habiéndose reclamado dicha ley como heteroaplicativa, el *a quo* estimó que no era posible desvincular el estudio de ambas cuestiones.

IV. Agravios de la revisión.

Primero. El recurrente externó que con las documentales públicas que ofreció en el amparo, sí acreditó la omisión en la que incurrieron el Gobernador y el Secretario General de Gobierno, de no ordenar mediante su firma autógrafa la promulgación del Decreto Legislativo número 1, de

dieciocho de septiembre de mil novecientos ochenta y seis, por virtud del cual se reformó el numeral 8º, fracción VI, inciso a), de la Ley Orgánica de la Universidad de San Nicolás de Hidalgo, Michoacán.

Segundo. En diverso agravio, el disconforme alegó que contrario a lo resuelto por el juez de Distrito, la Comisión de Rectoría de la Universidad de San Nicolás de Hidalgo, Michoacán, sí es autoridad responsable para efectos del amparo, ya que sus resoluciones, como el nombramiento del Rector de la Universidad, son actos unilaterales que gozan de coercitividad, con lo cual, su cumplimiento puede ser impuesto a través de la fuerza pública.

QUINTO. Una vez contando con los elementos anteriores, esta Primera Sala emprende el examen conjunto de los argumentos contenidos en la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción; de los conceptos de violación; de las consideraciones que vertió el *a quo* para decretar el sobreseimiento en el juicio de amparo indirecto y de los agravios de la revisión, a la luz de los criterios establecidos en esta resolución, con el propósito de verificar si se satisfacen los requisitos de “**interés**” y “**trascendencia**” a que se refiere el artículo 107, fracción VIII, inciso b), párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de ejercer la facultad de atracción solicitada.

En primer lugar, en cuanto al requisito de “**interés**” esta Corte Constitucional estima que se satisface en las dos vertientes de su naturaleza intrínseca, de conformidad con lo siguiente:

1. Por lo que hace a la naturaleza jurídica del asunto, identificando los temas de constitucionalidad planteados y contextualizándolos en el medio de control de amparo que protege los derechos fundamentales y diversos principios iusfundamentales, es indudable que en el presente asunto sí existen temas que implican la necesidad de clarificar el entendimiento del principio de autonomía universitaria previsto en el artículo 3º, fracción VII, de la Constitución Federal; aunado a que los razonamientos vertidos por el juez de Distrito implican un estudio para lograr la interpretación constitucional y legal que permita arribar a la convicción de si los órganos de gobierno de las universidades públicas pueden

ser designadas como autoridades responsables para efectos del juicio de amparo, cuando se trate de la designación o remoción de funcionarios que cubren puestos de gobierno universitario.

Ciertamente, en el presente asunto es menester partir de la previsión de las bases que rigen la autonomía universitaria a nivel constitucional, estatuidas en la fracción VII del artículo 3° de la Constitución General de la República.

El precepto 3°, segundo párrafo, fracciones I, II y VII, de la Constitución General de la República, dispone:

“ARTÍCULO 3°.— (...) La educación que imparta el “Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas “las facultades del ser humano y fomentará en él, a “la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la “solidaridad internacional, en la independencia y en “la justicia.— I. Garantizada por el artículo 24 la “libertad de creencias, dicha educación será laica “y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a “cualquier doctrina religiosa;— II. El criterio que “orientará a esa educación se basará en los “resultados del progreso científico, luchará contra “la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los “fanatismos y los prejuicios.— Además:— a) Será “democrático, considerando a la democracia no “solamente como una estructura jurídica y un “régimen político, sino como un sistema de vida “fundado en el constante mejoramiento económico, “social y cultural del pueblo;— b) Será nacional, en “cuanto -sin hostilidades ni exclusivismos- “atenderá a la comprensión de nuestros problemas, “al aprovechamiento de nuestros recursos, a la “defensa de nuestra independencia política, al “aseguramiento de nuestra independencia “económica y a la continuidad y acrecentamiento “de nuestra cultura, y — c) Contribuirá a la mejor “convivencia humana, tanto por los elementos que “aporte a fin de robustecer en el educando, junto “con el aprecio para la dignidad de la persona y la “integridad de la familia, la

convicción del interés “general de la sociedad, cuanto por el cuidado que “ponga en sustentar los ideales de fraternidad e “igualdad de derechos de todos los hombres, “evitando los privilegios de razas, de religión, de “grupos, de sexos o de individuos; (...) 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 esta Constitución, en los términos “y con las modalidades que establezca la Ley “Federal del Trabajo conforme a las características “propias de un trabajo especial, de manera que “concuerdan con la autonomía, la libertad de “cátedra e investigación y los fines de las “instituciones a que esta fracción se refiere, y (...)”.

La trascripción de cuenta revela que para resolver el recurso de revisión, no únicamente hay que verificar si la causa de improcedencia invocada por el juez de Distrito al resolver el amparo indirecto se aplicó correcta o incorrectamente, sino que a juicio de esta Primera Sala, es necesario precisar cuál es el límite y las finalidades que constitucionalmente corresponden a las atribuciones de autogobierno que derivan de la autonomía universitaria regulada en el precepto constitucional antes transcrito, pues a partir de estos elementos es posible decidir si la Comisión de Rectoría de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, al designar al Rector, realizó actos de autoridad que pueden ser combatidos a través del amparo.

Este esclarecimiento constitucional es de relevancia, habida cuenta que la autonomía universitaria tiene rasgos propios y específicos, dife-

rentes de los que corresponden a la autonomía que conforme a la Constitución General de la República se otorga a diversos órganos del Estado, como son los Tribunales Agrarios, el Banco de México, el Instituto Federal Electoral, la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y los Tribunales Contencioso Administrativos, regulados, respectivamente, en los artículos 27, fracción XIX, párrafo segundo; 28, párrafo sexto; 41, fracción III; 73, fracción XXIX-H; 79, párrafo primero; 102, apartado B, párrafo cuarto; 116, fracción V, y 122, apartado C, Base Quinta, todos de la propia Norma Fundamental.

La solución del recurso de revisión exige un análisis de las cláusulas habilitantes que tanto en las leyes federales como en las estatales se han establecido a favor de las universidades públicas, mediante las cuales se les autoriza para emitir disposiciones de observancia general, debiendo considerarse que este conjunto normativo integra el orden jurídico nacional, en tanto que es expedido con base en una autorización del Congreso de la Unión o de las respectivas legislaturas locales y, por ende, debe apegarse a lo dispuesto en la Constitución General de la República y en las leyes respectivas.

Importa también poner de manifiesto que los razonamientos en que se apoyó el juez de Distrito para decretar el sobreseimiento en el juicio, tienen que ser reexaminados a partir de las notas distintivas que caracterizan a una autoridad para los efectos del amparo; esto es, resulta de relevancia verificar si al designar al Rector, la Comisión de Rectoría de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, lo hizo bajo las siguientes características:

- a. Si es un órgano del Estado que establece una relación de supra a subordinación con un particular y ¿en qué casos?
- b. Si esa relación tiene su nacimiento en la ley, por lo que dota al órgano del Estado de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad.
- c. Si con motivo de esa relación emite actos unilaterales a través de los

cuales crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal del particular y ¿de qué manera?

d. Si para emitir esos actos no requiere de acudir a los órganos judiciales ni precisa del consenso de la voluntad del afectado.

Bajo estas premisas, cabe decir, por una parte, que los temas antes relatados sí constituyen una excepción a la generalidad común de los asuntos, en atención a que se trata de planteamientos sobre el principio de autonomía universitaria consagrado en el artículo 3° de la Carta Magna, lo cual no suele ser recurrente en los asuntos que conoce esta Corte Constitucional; en segundo lugar, es evidente que tales tópicos jurídicos sí exigen la intervención de esta Suprema Corte para clarificar el entendimiento de la Constitución General de la República en cuanto al principio aludido; luego, es inconcuso que el asunto satisface enteramente este apartado del requisito de “**interés**” en cuanto al aspecto jurídico.

2. En lo que concierne a la naturaleza extra-jurídica, en tanto el asunto pueda generar una afectación a la sociedad, al ámbito político o a la economía de la República, este Alto Tribunal estima que el presente caso sí reviste tal magnitud.

Ciertamente, el artículo 3° de la Constitución General de la República establece y desarrolla las bases sobre las que ha de impartirse la educación en el Estado Mexicano, las cuales entrañan principios de la máxima importancia para la sociedad en su conjunto, pues éstos prescriben que la educación en México debe lograr, primordialmente:

A. El desarrollo armónico de todas las facultades del ser humano a objeto de fomentar el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

B. La educación debe basarse y difundir el progreso científico, luchar contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

C. El sistema educativo que prevé la Constitución General de la República será democrático, considerando a la democracia no solamente como

una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

D. También será nacional, en cuanto que sin hostilidades ni exclusivismos, atenderá a la comprensión de los problemas del pueblo, al aprovechamiento de los recursos nacionales, a la defensa de la independencia política del Estado Mexicano, al aseguramiento de la independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de la cultura en el país.

E. Según lo dispone la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el sistema educativo deberá contribuir a la mejor convivencia humana, al aprecio por la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos.

Como puede advertirse con toda claridad, los principios constitucionales que informan al sistema educativo son de la mayor trascendencia para la sociedad mexicana, pues pretenden que a través de la educación se logre un constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

Ahora bien, la educación que se imparte en los distintos niveles académicos está a cargo de las instituciones públicas o privadas de enseñanza básica, media, media superior y profesional.

Para lograr que los principios constitucionales antes descritos sean efectivamente difundidos a los alumnos, es indispensable que la dirección de las instituciones educativas y el cuerpo docente que las integran cuenten con la preparación, capacidad y experiencia suficiente en el ámbito educativo.

Trasladando las ideas anteriores al caso concreto, cabe apuntar que de conformidad con lo establecido en los artículos 21 y 22 de la Ley Orgánica de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, compete a su Rector la designación de los directores de las escuelas, facultades,

institutos y unidades profesionales; la contratación de personal; vigilar que se observen las disposiciones normativas universitarias; presidir las reuniones de los consejos técnicos, de las escuelas, facultades, institutos y unidades profesionales; promover el mejoramiento de la estructura y funcionamiento de la Universidad; convocar las sesiones del Consejo Universitario; presentar los proyectos de programa de trabajo y presupuesto de ingresos y egresos anuales; aplicar y ejecutar medidas disciplinarias a los trabajadores académicos y administrativos; ejercer el presupuesto de la Universidad; vetar por escrito los acuerdos del Consejo Universitario; conceder licencias; nombrar apoderados jurídicos y celebrar convenios, entre otras.

El cúmulo de atribuciones transcritas deja patente que el Rector de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo tiene a su cargo, en gran medida, la conducción y mando de la Universidad, tanto en el aspecto académico, como en el administrativo; luego, en él recaen una serie de atribuciones que a través de su correcto ejercicio tienden a que la educación impartida en esa institución de estudios superiores difunda entre los alumnos los principios contenidos en las bases constitucionales educativas que consagra el artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; consecuentemente, la designación del Rector sí constituye una situación que tiene injerencia extra-jurídica directa en la sociedad, especialmente en la del Estado de Michoacán, a quien directamente puede afectar una indebida designación del Rector.

En cuanto al requisito de “**trascendencia**”, este Tribunal Constitucional considera que en la especie también ha sido cubierto, ya que para resolver el recurso de revisión cuya atracción se pretende es necesario hacer una clarificación del principio de autonomía universitaria estatuido en el artículo 3° de la Constitución Federal, por lo cual resulta imperioso emitir un criterio cuyos efectos vayan más allá del presente asunto y por virtud del cual quede sentado un precedente para casos futuros en los que el tema a debate verse sobre dicho principio.

Hay que destacar que este Tribunal Constitucional se ha pronunciado sobre el principio de autonomía universitaria, tratándose de amparos en los que se alegó el acto consistente en que el órgano competente de

una universidad pública expulsó o materialmente por tiempo indefinido impidió a un estudiante continuar disfrutando del cúmulo de derechos que le asistían al ubicarse en la situación jurídica de alumno, sentando el criterio de que en tales casos las universidades actúan con una auténtica potestad administrativa, que es expresión de una relación de supra a subordinación, que tiene su origen en la ley y que, además, implica el dictado de un acto unilateral que extingue ante sí la situación jurídica del ciudadano que había incorporado en su patrimonio los derechos y obligaciones correspondientes a un alumno universitario, sin que para que tal determinación surtiera efectos fuera necesario acudir ante la potestad jurisdiccional común o federal.

Este criterio informa la jurisprudencia 2a./J. 12/2002, sentada por la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia, cuyos datos son:

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XV, Marzo de 2002

Tesis: 2a./J. 12/2002

Página: 320

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.- Las universidades públicas autónomas son organismos descentralizados que forman parte de la administración pública y, por ende, integran la entidad política a la que pertenecen, esto es, la Federación o la correspondiente entidad federativa; además, se encuentran dotadas legalmente de autonomía, en términos del artículo 3o., fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que gozan de independencia para determinar por sí solas, supeditadas a los principios constitucionales que rigen

la actuación de cualquier órgano del Estado, los términos y condiciones en que desarrollarán los servicios educativos que presten, los requisitos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico y la forma en que administrarán su patrimonio, destacando que en la ley en la que se les otorga la referida autonomía, con el fin de que puedan ejercerla plenamente, se les habilita para emitir disposiciones administrativas de observancia general. En ese tenor, una vez que un gobernado cumple con los requisitos que le permiten adquirir la categoría de alumno previstos en las respectivas disposiciones legislativas y administrativas, incorpora en su esfera jurídica un conjunto específico de derechos y obligaciones, por lo que la determinación mediante la cual una universidad pública autónoma lo expulsa, o por tiempo indefinido le impide continuar disfrutando de dicha situación jurídica, constituye un acto de autoridad impugnabile a través del juicio de amparo, ya que se traduce en el ejercicio de una potestad administrativa, expresión de una relación de supra a subordinación, que tiene su origen en una disposición integrada al orden jurídico nacional y que implica un acto unilateral, lo cual hace innecesario acudir a los tribunales ordinarios para que surtan efectos las consecuencias jurídicas impuestas por el órgano decisor sin el consenso del afectado.

De igual manera, este Alto Tribunal ha efectuado pronunciamiento sobre el principio de autonomía universitaria, respecto de las relaciones jurídicas que entablan las universidades públicas autónomas con su personal académico y administrativo, fijando el criterio de que al tenor de lo preceptuado en el artículo 3º, fracción VII, de la Constitución General de la República, aquéllas son de naturaleza laboral y se deben sujetar a lo establecido en el apartado A del artículo 123 de la propia Norma Fundamental y, por ende, a lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo. De este modo, esta Corte Constitucional ha dicho que no hay duda en cuanto a que en las referidas relaciones las universidades públicas no acuden investidos de imperio, sino equiparados a un patrón, en una relación de coordinación.

El criterio de cuenta aparece en la tesis siguiente:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Tomo: V, Febrero de 1997

Tesis: P. XXVIII/97

Página: 119

AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NO LO SON LOS FUNCIONARIOS DE UNA UNIVERSIDAD CUANDO EL ACTO QUE SE LES ATRIBUYE DERIVA DE UNA RELACION LABORAL.- Los funcionarios de los organismos públicos descentralizados, en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal, pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados; esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad, por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de garantías, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades. Así, las universidades, como organismos descentralizados, son entes públicos que forman parte de la administración pública y por ende del Estado, y si bien presentan una autonomía especial, que implica autonormación y autogobierno, tal circunstancia tiende a la necesidad de lograr mayor eficacia en la prestación del servicio que les está atribuido y que se fundamenta en la libertad de enseñanza, pero no

implica de manera alguna su disgregación de la estructura estatal, ya que se ejerce en un marco de principios y reglas predeterminadas por el propio Estado, y restringida a sus fines, por lo que no se constituye como un obstáculo que impida el ejercicio de las potestades constitucionales y legales de éste para asegurar el regular y eficaz funcionamiento del servicio de enseñanza. Por ello, para analizar si los funcionarios de dichos entes, con fundamento en una ley de origen público ejercen o no un poder jurídico que afecte por sí o ante sí y de manera unilateral la esfera jurídica de los particulares, con independencia de que puedan o no hacer uso de la fuerza pública, debe atenderse al caso concreto. En el que se examina, ha de considerarse que la universidad señalada por el quejoso como responsable, al negar el otorgamiento y disfrute del año sabático a uno de sus empleados académicos, actuó con el carácter de patrón en el ámbito del derecho laboral que rige las relaciones de esa institución con su personal académico, dentro del marco constitucional previsto en la fracción VII del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por ello en este caso no resulta ser autoridad para efectos del juicio de amparo, lo que desde luego no implica que en otros supuestos, atendiendo a la naturaleza de los actos emitidos, sí pueda tener tal carácter.

En el presente asunto se presenta la necesidad de interpretar nuevamente la autonomía universitaria consagrada en el artículo 3º constitucional, pero a partir de una arista jurídica distinta a las abordadas en los temas inmediatamente relatados, que es la consistente elucidar cuál es el límite y alcance que constitucionalmente corresponden a las atribuciones de autogobierno que derivan de la autonomía universitaria para efecto de la designación de sus órganos de gobierno, en particular, del Rector de la Universidad.

Todos los elementos expuestos evidencian que el presente asunto sí satisface los requisitos de “**interés**” y “**trascendencia**” que para el ejercicio de la facultad de atracción exige el artículo 107, fracción VIII, inciso

b), párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, motivo por el cual esta Primera Sala entiende que el recurso de revisión 294/2007, debe ser conocido y resuelto por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia.

ANEXO DOS CLASIFICACIÓN DE LOS DERECHOS UNIVERSITARIOS

CATEGORÍA	TIPO
<p>I. Derechos fundamentales</p> <p>Son irrenunciables para su titular e indisponibles para las autoridades universitarias.</p> <p>Son esenciales <i>per se</i> al carácter universitario del titular del derecho</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Derecho a la libertad de cátedra • Derecho a la libre investigación • Derecho a la información • Derecho a la igualdad de género • Derecho a la libertad de expresión y de manifestación • Derecho de petición • Derecho a la seguridad jurídica (garantía de audiencia, de legalidad, de fundamentación y motivación) • Derecho a la libre correspondencia • Derecho de libre asociación • Derechos sindicales: <ul style="list-style-type: none"> - Huelga • Derecho de acceso a la justicia universitaria • Derechos laborales: <ul style="list-style-type: none"> - Antigüedad laboral • Derechos procesales en procedimientos de responsabilidad universitaria: <ul style="list-style-type: none"> - Notificación - Debido proceso - Interposición de recursos • Derecho a la seguridad social: <ul style="list-style-type: none"> - Jubilación - Lactancia

CATEGORÍA	TIPO
	<ul style="list-style-type: none"> - Invalidez - Guardería - Vacaciones - Seguro de vida y fondo de retiro - Seguro de viaje oficial - Acceso a instituciones de salud públicas - Servicio de farmacia - Vivienda - Aguinaldo - Ropa de Trabajo - Prestaciones sociales: <ul style="list-style-type: none"> a) Préstamos hipotecarios, b) Préstamo ordinario personal
<p>II. Derechos sustantivos</p> <p>Son indisponibles para las autoridades universitarias pero pueden ser no ejercidos por los universitarios titulares.</p> <p>Para su ejercicio se requiere cumplir requisitos establecidos en la legislación universitaria.</p>	<p>A) Derechos político académicos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Derecho a votar y ser votado para integrar órganos colegiados • Derecho a participar en órganos colegiados • Derecho a desempeñar un cargo académico-administrativo o ser funcionario académico (universitario) • Derecho a ocupar cargos públicos sin perder la calidad académica <p>B) Derechos Académicos <i>strictu sensu</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Derecho a la promoción académica • Derecho a la evaluación académica • Derecho a la definitividad académica • Derecho a disfrutar de un año sabático • Derecho a ser contratado mediante convocatoria pública y abierta • Derecho a disfrutar de comisiones académicas • Derecho a recibir apoyo para actividades académicas: <ul style="list-style-type: none"> - Ayuda para adquisición de libros - Ayuda para material didáctico • Derecho a participar en programas de radio, televisión o videoconferencias

CATEGORÍA	TIPO
	<ul style="list-style-type: none"> • Derecho a la superación académica <ul style="list-style-type: none"> - Acceso a la formulación de planes y programas para la superación académica - Cursos de superación académica - Ayuda para la impresión de tesis - Recibir constancias de participación en actividades de superación académica • Derecho a recibir las distinciones, estímulos y recompensas académicas • Derecho a percibir regalías por concepto de derechos de autor y/o propiedad intelectual • Derecho a usar la Toga Universitaria <p>C) Derechos Laborales derivados del CCT</p> <p>Individuales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Derecho al pago de marcha • Derecho a no ser removido • Derecho a obtener becas • Derecho al servicio de transporte y vigilancia en instalaciones universitarias • Derecho a gestión administrativa en materia de pago de impuestos • Derecho a disfrutar con goce de salario los días de descanso • Derecho a la preferencia en inscripciones y trámites escolares de su cónyuge e hijos • Derecho por cambio de residencia en forma transitoria • Derecho a licencias laborales • Derecho de información sindical • Derecho a estar exentos de cualquier pago para cursos de idiomas • Derecho a la defensa legal • Derecho a gratificación económica por renuncia • Derecho de ascenso en el escalafón académico y salarial • Derecho a reinstalación e indemnización • Derecho a no suspender la relación laboral por sujeción a proceso

CATEGORÍA	TIPO
	<p>Colectivos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Derecho a contar con condiciones adecuadas para las funciones académicas • Derecho a licencia con goce de salario • Derecho a permisos sindicales • Derecho a descuentos por cuotas sindicales • Derecho a locales para actividades sindicales • Derecho a la entrega de libros editados por la UNAM • Derecho al uso de la instalaciones universitarias para la realización de actividades gremiales • Derecho a la colaboración para el desarrollo de sus actividades sociales, culturales y deportivas • Derecho a permisos sindicales • Derecho a descuentos por cuotas sindicales • Derecho al apoyo para la celebración del día del maestro • Derecho a gastos de administración sindical • Derecho al apoyo para el mantenimiento de la Casa Club del Académico • Derecho a la remuneración adicional al participar en la generación de ingresos extraordinarios • Derecho a estudio para la detección de factores de riesgo para la salud del trabajador académico • Derecho a ser informado sobre el resultado de estudio relativo a cargas de trabajo que correspondan a los académicos • Derecho al servicio de descuento para mutualidades (ahorro)
<p>III. Derechos accesorios</p> <p>Son disponibles para la autoridad universitaria y pueden ser no ejercidos por los universitarios titulares.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Derecho de acceso a eventos culturales y artísticos • Derecho de acceso a servicios turísticos • Derecho de acceso a eventos recreativos y deportivos

El cuidado editorial de esta obra estuvo a cargo de la
Subdirección de Documentación y Difusión de la
Dirección General de Estudios de Legislación Universitaria
y se terminó de imprimir en marzo de 2009,
en los talleres de Lito Roda, S.A. de C.V.

En su composición se utilizaron tipos Century Schoolbook
y Times New Roman. Se empleó papel bond de 90 grs. para
interiores y cartulina couche de 250 grs. para forros.

