

APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA QUE ESTABLECE LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO EN CONTRA DEL NOMBRAMIENTO DEL CARGO DE RECTOR EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS AUTÓNOMAS

Félix VÁZQUEZ ACUÑA *

I. NOTA ACLARATORIA

La jurisprudencia objeto de estudio de este trabajo surgió bajo la vigencia de la anterior Ley de Amparo y, por tanto, con las reglas de integración que en ella se regulaban. Sin embargo, conserva su carácter obligatorio, como se desprende de lo dispuesto por el artículo sexto transitorio del decreto que contiene la nueva Ley, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 2 de abril del 2013.¹ Por tanto, sostenemos, sin temor a equívocos, que el tema conserva actualidad.

Para dicha conclusión no es óbice la reforma efectuada, entre otros, a los artículos del 215 al 229 de la vigente Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio del 2021, a través de la cual se establecen nuevas reglas para la integración de la jurisprudencia, pues con toda claridad se determina que la formada con anterioridad mantiene su obligatoriedad,

* Doctor en Derecho por la Universidad Autónoma de Durango, Campus Zacatecas. Docente-Investigador de la Universidad Autónoma de Zacatecas. ORCID: 0000-0001-6736-7614. Contacto: <felix-va@hotmail.com>.

¹ “SEXTO. La jurisprudencia integrada conforme a la ley anterior continuará en vigor en lo que no se oponga a la presente Ley.”

como se desprende de lo dispuesto por el artículo décimo transitorio del decreto respectivo.²

II. PARTICULARIDADES EN LA FORMACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 1^a./J. 19/2010

Antes de abocarnos al contenido central de la tesis jurisprudencial, consideramos oportuno destacar dos particularidades que se presentaron durante su construcción, las cuales constituyen elementos clave que ayudan a tener una visión más clara de su origen, implicaciones y consecuencias.

A) DE LAS CINCO EJECUTORIAS, CUATRO SE ORIGINARON EN UNA MISMA DESIGNACIÓN DE RECTOR

La anterior Ley de Amparo³ contemplaba dos formas de integración de la jurisprudencia, la primera por *reiteración*, según los artículos 192, segundo párrafo, y 193 segundo párrafo; y la segunda, por *contradicción*, de acuerdo con el tercer párrafo del propio artículo 192.

La primera, que es la más antigua,⁴ se constituye siempre que se sustente en cinco sentencias ejecutorias ininterrumpidas

² “DÉCIMO. Las jurisprudencias que se hubieren emitido antes de la entrada en vigor del presente Decreto mantendrán su obligatoriedad, salvo que sean interrumpidas en los términos que se prevén en el artículo 228 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al momento de la interrupción.”

³ Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1936, abrogada el 2 de abril de 2013.

⁴ Ruiz Torres sostiene que la jurisprudencia, en su sentido procesal, como conjunto de sentencias uniformes de los tribunales, tiene su origen en el

por otra en contrario.⁵ Para el caso que nos ocupa, las sentencias que se reiteraron fueron dictadas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los amparos en revisión 153/2008,⁶ 155/2008,⁷ 633/2008,⁸ 212/2009⁹ y 5/2009.¹⁰

Cuatro de las cinco ejecutorias tuvieron como origen juicios de amparo que, aunque con diversos actos reclamados y distintas autoridades responsables, fueron generados por los mismos hechos. Estos juicios tuvieron como materia de origen el nombramiento definitivo del rector llevado a cabo el día 8 de enero de

common law, por lo que, con una serie de fundamentos de carácter consuetudinario, se desarrolló en Inglaterra el sistema de precedentes. Hacia el siglo XVIII adquirieron fuerza obligatoria, según la doctrina del *stare decisis*. En México, quien se encargó de incorporar esta doctrina a nuestro juicio de amparo fue Ignacio Mariscal, quien le otorgaba cierta fuerza obligatoria a un antecedente. El cambio significativo, en el que ya se habló de ese carácter vinculante, pero de cinco sentencias dictadas en un mismo sentido, se da por la influencia de Ignacio L. Vallarta, quien, como presidente de la Corte, en el año de 1881, elaboró el proyecto que da como resultado la *Ley Orgánica de los Artículos 101 y 102 de la Constitución Política del 5 de Febrero de 1857*, la cual, en su artículo 70 contempla el sistema de reiteración como vía para la formación de la jurisprudencia en términos idénticos a los previstos actualmente. RUIZ TORRES, Humberto Enrique, *Curso general de amparo*, México, Oxford, 2007, pp. 824-826.

⁵ Esta forma de integración, que ahora solo puede hacer los tribunales colegiados de circuito, se regula en el artículo 224 de la vigente Ley de Amparo.

⁶ Tiene su origen en el juicio de amparo 67/2007, del índice del Juzgado Séptimo de Distrito en el Estado de Michoacán.

⁷ Tiene su origen en el juicio de amparo 22/2007, del índice Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de Michoacán.

⁸ Tiene su origen en el juicio de amparo 61/2007, del índice de Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Michoacán.

⁹ Tiene su origen en el juicio de amparo 79/2007, del índice del Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de Michoacán.

¹⁰ Tiene su origen en el juicio de amparo 660/2008, del índice del Juzgado Octavo de Distrito en el Estado de Oaxaca.

2007, efectuado por la Comisión de Rectoría de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (en lo sucesivo UMSH), y otros actos relacionados con el mismo hecho.

Esto deja en claro que el fondo de los cuatro juicios tiene que ver fundamentalmente con la aplicación e interpretación del artículo 8, apartado A de la Ley Orgánica de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (en lo sucesivo LOUMSH), el cual establece la facultad de la referida Comisión para nombrar al rector; se considera que esa facultad se inscribe dentro del ejercicio de la autonomía de la cual goza la Universidad.

B) LA QUINTA EJECUTORIA DERIVA DE UN CASO ESENCIALMENTE DISTINTO

Como ya se dijo, para las cuatro primeras ejecutorias lo fundamental es el contenido del apartado A del artículo 8 de la LOUMSH, en donde se establece la facultad de la Comisión de Rectoría para nombrar al Rector. Es importante destacar que a la Comisión de Rectoría no se le impone ninguna obligación o requisito previo para llevar a cabo dicho nombramiento, más que recibir y tomar en cuenta todas las opiniones que en forma escrita le envíen los miembros del Consejo Universitario en favor de alguna persona para ocupar el cargo de rector.¹¹ Dado el diseño del precepto, podemos decir que se trata de una facultad discrecional y soberana.

¹¹ Artículo 8.- La autonomía de la Universidad se deposita en la comunidad universitaria, constituida por autoridades, trabajadores académicos, administrativos, alumnos; y su gobierno estará formado por:

(...)

VI.- La Comisión de Rectoría.

(...)

Son atribuciones de la Comisión de Rectoría:

A.- Nombrar al Rector, conocer de la renuncia de éste y removerlo por causa grave. Antes de la designación del Rector definitivo, la Comisión de Rectoría recibirá y tomará en cuenta todas las opiniones que en forma escrita le envíen los miembros del Consejo Universitario a favor de alguna

Por otra parte, la quinta ejecutoria se funda en un acto esencialmente distinto, no solo porque se refiere al nombramiento del rector de otra institución, la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca (en los sucesivo UABJO), llevado a cabo el 15 de mayo del 2008 por la Comisión Electoral, sino porque la facultad que su Ley Orgánica (en lo sucesivo LOUABJO) le confiere a tal órgano no es, como erróneamente lo consideró la Primera Sala, la de designar al Rector, sino sólo la de llevar a cabo la preparación, el desarrollo y la vigilancia del proceso electoral.

En efecto, el artículo 44 de la LOUABJO,¹² establece que para la elección del Rector se deberá integrar una Comisión Electoral, la cual se encargará de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, conforme a lo establecido en los artículos 19 y 20 de la propia Ley. Estos artículos de la Ley Orgánica instituyen el voto libre, secreto y directo de los miembros de la comunidad universitaria como el único medio válido para elegir a las autoridades universitarias.¹³

Como se puede observar, mientras que en el caso de la LOUMSH se le confiere la facultad para nombrar al Rector a la Comisión de Rectoría, en la LOUABJO no se le otorga esa atribución a la Comisión Electoral, ya que en dicha institución tal órgano ni siquiera existe. Así, tenemos que las cuatro primeras ejecutorias se refieren

persona para dicho cargo.

(...)

¹² Artículo 44.- Para la elección del Rector se integrará una Comisión Electoral, la cual se encargará de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral conforme con lo establecido en los artículos 19 y 20 de esta Ley.

¹³ Artículo 19.- Las elecciones de autoridad constituyen un derecho y un deber de todos los miembros de la comunidad universitaria. El sufragio expresa la voluntad de ésta y se ejerce para garantizar la continuidad de la vida institucional de la Universidad, eligiendo a sus autoridades y representantes para integrar los órganos de gobierno.

Artículo 20.- Los integrantes de la comunidad universitaria ejercerán el voto uninominal, libre, directo y secreto. Para la elección, se cumplirán los requisitos, el procedimiento que establece esta ley y su reglamento.

a casos análogos, y la quinta a uno esencialmente distinto. Sobre un fenómeno como este, Burgoa comenta:

(...) el artículo 192 de la Ley de Amparo¹⁴ (...) es incompleto y, por tanto, adolece de obscuridad. Efectivamente, su contenido alude a una coincidencia entre “cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario”, sin especificar que éstas deben corresponder a casos o asuntos análogos, cuando menos en algún punto de derecho, circunstancia que es el supuesto de integración de la uniformidad considerativa e interpretativa, que es en lo que estriba la jurisprudencia.¹⁵

En estos momentos nos limitamos a enunciar esta circunstancia, más adelante presentaremos un juicio de valor.

III. PRINCIPALES ELEMENTOS QUE CONTIENEN LAS CONSIDERACIONES DE LAS CINCO EJECUTORIAS

Son muchas las cuestiones que se tratan en las cinco sentencias, que por cuestiones de espacio es imposible comentar en este estudio, sin embargo, presentamos de forma resumida los cinco puntos esenciales:

A) LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA¹⁶

La autonomía es una garantía de tipo institucional que la Cons-

¹⁴ Obviamente se refiere a la Ley anterior.

¹⁵ BURGOA, Ignacio, *El juicio de amparo*, 42ª ed., México, Porrúa, p. 828.

¹⁶ Respecto la autonomía universitaria hay abundantes estudios en la doctrina, pudiendo recomendar, solo como un botón de muestra, FUMERO VARGAS, Patricia, “Sobre la autonomía universitaria”, *Revista de Ciencias Sociales de la Universidad de Costa Rica*, Costa Rica, vol. IV, núm. 138, 2012, pp. 93-100.

titución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el artículo 3º, fracción VII, para algunas universidades, y que consiste esencialmente en la facultad de gobernarse a sí mismas (autogobierno). Estas universidades tienen como finalidad educar, investigar y difundir la cultura, respetando la libertad de cátedra, de investigación y de libre discusión de las ideas, y ostentan la atribución de determinar sus propios planes y programas, así como fijar los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico y administrar su patrimonio.

B) LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS AUTÓNOMAS SON ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS

Las universidades públicas son organismos públicos descentralizados y cuentan con autonomía especial,¹⁷ que implica auto regulación y autogobierno, en atención a la necesidad de lograr una mayor eficacia en la prestación del servicio para el cual fueron creadas, y que se manifiesta en su libertad de enseñanza, sin que ello signifique su disgregación de la estructura estatal.

¹⁷ Esto se inscribe dentro de la tendencia nacional e internacional a la proliferación de los organismos descentralizados como parte de las administraciones públicas. Solo como ejemplo, tomando el caso argentino, ALESSANDRO, Martín y GILIO, Andrés, señalan: “Actualmente, los organismos descentralizados ejecutan prácticamente la mitad (46%) del presupuesto total de la administración pública nacional, y en la mitad de las jurisdicciones emplean más personal que las áreas centrales. Estas cifras permiten visualizar la importancia de estos organismos para el funcionamiento del Estado argentino”. ALESSANDRO, Martín y GILIO, Andrés, “Cuando el origen importa: presidentes y congresos en la creación de organismos descentralizados en Argentina.” *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, núm. 48, Argentina, 2010, p. 151.

C) FACULTAD DE AUTOGOBIERNO

Dentro de las facultades que se derivan del precepto constitucional y de las correspondientes leyes en que son creadas las universidades, está la de autogobierno. Ésta implica establecer un sistema que esté aislado del influjo de intereses ajenos, tomando una serie de decisiones *ad-intra* (al interior del cuerpo universitario), con independencia de cualquier órgano exterior.

D) COMPETENCIAS DEL PRINCIPIO DE AUTOGOBIERNO

a) *Competencias Normativas*. Las universidades públicas pueden dictar normas en desarrollo de lo establecido en su ley de creación.

b) *Competencias Ejecutivas*. Conjunto de competencias que corresponden al desarrollo y ejecución tanto de los principios consagrados en el artículo 3º constitucional, como en su ley de creación y normatividad interna. Dentro de ellas encontramos la designación de los funcionarios de las universidades, incluido, por supuesto, el Rector.

c) *Competencias de Supervisión*. Implican actividades de inspección, evaluación y control de tipo administrativo, académico, científico, técnico, operativo, etc.

d) *Competencias Parajudiciales*. Capacidad para dirimir conflictos que surjan al interior.

E) ELEMENTOS QUE DEBE TENER UN ENTE PARA SER CONSIDERADO COMO AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO

1. La existencia de un ente de hecho o de derecho que entable una relación *de supra* a subordinación con los particulares.

2. Que esa relación tenga su nacimiento en la ley, la cual dote expresamente al ente de una facultad administrativa y cuyo ejercicio sea irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de la potestad.
3. 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
4. Que para emitir esos actos no requiera de acudir a los órganos judiciales, ni precise del consenso de la voluntad del afectado.

IV. AUSENCIA DEL PRIMER ELEMENTO PARA QUE EL ENTE SEA CONSIDERADO COMO AUTORIDAD RESPONSABLE

Con base en lo anteriormente expuesto, constatamos que, inicialmente, la Primera Sala realizó un estudio para determinar si el órgano que efectuó el nombramiento de Rector puede ser considerado como autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, en las cinco ejecutorias. En especial, buscó comprobar si es que se daban los cuatro elementos ya descritos, bajo el entendido que bastaba con que no se cumpliera uno para obviar el estudio del resto, pues es necesario que se colmen todos.

La Primera Sala concluyó que no se cumple el primer elemento, es decir, que en el presente caso no estamos en presencia de un órgano que entable una relación *de supra* a subordinación con los particulares, de tal suerte que resulta jurídicamente imposible que éstos aleguen que con el nombramiento del Rector se les violaron sus derechos fundamentales.

De esta forma, se sostiene que, al no estar ante una autoridad responsable para efectos de amparo, se da la causal de improcedencia prevista por el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el 1º y 11 de la Ley de Amparo, por lo que se genera el sobresei-

miento de los juicios, en los términos del artículo 74, fracción III, del propio ordenamiento.

V. ARGUMENTOS CONTENIDOS EN LAS PRIMERAS CUATRO EJECUTORIAS PARA NO CONSIDERAR A LA COMISIÓN DE RECTORÍA COMO AUTORIDAD RESPONSABLE

Como ya se expuso, las cuatro primeras ejecutorias tienen por origen juicios de amparo que, aunque con diversos actos reclamados y con distintas autoridades responsables, fueron generadas por los mismos hechos, en este caso, el nombramiento definitivo de rector, llevado a cabo el día ocho de enero de dos mil siete, por la Comisión de Rectoría de la UMSH.

La Sala transcribe los artículos 1º y 2º de la LOUMSNH,¹⁸ los cuales establecen, entre otras cosas, qué es la institución, su naturaleza, su autonomía, sus atribuciones, sus órganos de gobierno, etc. La Sala resalta, sobre todo, lo dispuesto en el artículo 8, apartado A,¹⁹ donde se consagra la facultad de la Comisión de Rectoría para nombrar al Rector. Aunque no lo diga de forma explícita, la establece como una atribución auténticamente discrecional, ya que la única obligación que se le atribuye, sin limitación de ninguna regla, es la de recibir y tomar en cuenta todas las opiniones que de forma escrita le envíen los miembros del Consejo Universitario a favor de alguna persona para ocupar dicho cargo.

Con base en ello, y en los razonamientos enunciados en el punto II anterior, la Sala formula el argumento que representa, a nuestro parecer, la base sobre la que se fundamentan las cuatro ejecutorias, a saber:

¹⁸ Por cuestiones de espacio nos vemos imposibilitados para reproducirlos.

¹⁹ En la nota 11 se reproduce su contenido.

En ejercicio de la competencia ejecutiva de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, que deriva de la autonomía que la Constitución General de la República le confiere en su artículo 3º, el legislador ha otorgado a la Comisión de Rectoría, en su carácter de autoridad administrativa de la Universidad, la atribución de nombrar al Rector.²⁰

Nos parece un razonamiento correcto. Efectivamente, el artículo constitucional prevé la atribución de la autonomía, de la que se deriva, entre otras cosas, la facultad del autogobierno. Ésta supone, además de otras competencias, las ejecutivas, que implican la ejecución de los principios contenidos tanto en el precepto de la ley suprema, como en la ley de creación de la universidad y en su normatividad interna. Ello implica, de manera principal, la designación de sus autoridades, incluida, por supuesto, la del Rector, sin la influencia de intereses externos o de instancias ajenas a la Universidad. Tales cuestiones resultan perfectamente aplicables al caso de la UMSNH, donde su Ley Orgánica contempla la facultad soberana de la Comisión de Rectoría de nombrar al Rector.

Dicho de otra forma, no basta con que el Constituyente Permanente contemple la garantía institucional de la autonomía, de manera general, sino que se requiere que el legislador ordinario, además de preverla para el caso concreto de esa Universidad, en ejercicio de ella, establezca también la facultad de uno de sus órganos internos de nombrar al rector.²¹

²⁰ En la ejecutoria del amparo en revisión 153/2008 este párrafo está en la página 65, en el 155/2008 en la página 57, en el 633/2008 en la página 70 y en el 212/2009 en la página 70.

²¹ Ello con independencia del nombre que se le dé a ese órgano interno. De acuerdo con el Departamento Editorial de la ANUIES, existen en el país 32 universidades públicas autónomas. Consultado sus correspondientes leyes orgánicas, nos encontramos con que el referido órgano interno tiene algunas variantes en el nombre, que fluctúa en los cinco siguientes: Comisión de Recto-

Como podemos observar, es en la facultad prevista en el artículo 8, apartado A, de la LOUMSNH, donde se cristaliza, para el caso que nos ocupa, la aplicación del principio de autonomía, con su correspondiente facultad de autogobierno y, en última instancia, de las competencias ejecutivas que de todo ello se deriva.

La Sala, teniendo como punto de referencia ese razonamiento, establece otras determinaciones que también consideramos acertadas. Sostiene que la Comisión, al momento de nombrar al Rector, no ejerce un poder público basado en una relación *de supra* a subordinación con respecto a los quejosos, los cuales, para el caso, no tienen la posición de gobernados a los que se les puedan violar sus derechos humanos o fundamentales y, por tanto, como consecuencia, se les pueda afectar su esfera jurídica. Así las cosas, tal acto no puede ser considerado como de autoridad para efectos del juicio de amparo, incumplándose el primero de los cuatro elementos que se enunciaron en punto 1, del numeral 1, del apartado II, anterior.

Por todo ello, resulta obvio reconocer que es correcto lo resultado por el máximo tribunal, al señalar que se da la causal de improcedencia prevista por el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el 1º y 11 de la Ley de Amparo, y que, por tanto, se genera el sobreseimiento de los juicios, en los términos del artículo 74, fracción III, del propio ordenamiento.

VI. ARGUMENTOS CONTENIDOS EN LA QUINTA EJECUTORIA PARA NO CONSIDERAR A LA COMISIÓN ELECTORAL COMO AUTORIDAD RESPONSABLE

Como ya se dijo, la quinta ejecutoria se deriva de un hecho esencialmente distinto, no solo porque tenga como origen la elección

ría, Junta de Gobierno, Consejo Universitario, Consejo General Universitario o Junta Universitaria.

de Rector de la UABJO, sino porque el artículo 44 de su Ley Orgánica no faculta a la Comisión Electoral para nombrarlo.

Siguiendo la misma ruta crítica, la Sala efectúa la transcripción de los artículos 1º, 2º, 18, fracción II, 33, 36, fracción XVIII y 45, fracción III, de la LOUABJO, en los que se define, entre otras cosas, qué es la institución, su naturaleza, su autonomía, sus atribuciones, sus órganos de gobierno, etc.²² Pero, inclusive, se reproduce el referido artículo 44,²³ en el que se contempla que para la elección del Rector se integrará una Comisión Electoral, que se encargará de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral conforme a lo establecido en los artículos 19 y 20 de la propia Ley. Éstos,²⁴ colocan al voto libre, secreto y directo de los miembros de la comunidad universitaria como la forma para elegir a las autoridades.

A pesar de ser una hipótesis diferente, se continuó dándole el mismo trato, al grado que se construye un argumento similar al de las cuatro ejecutorias anteriores, solo adecuándolo al caso que nos ocupa, en los siguientes términos:

En ejercicio de la competencia ejecutiva de la Universidad Benito Juárez de Oaxaca, que deriva de la autonomía que la Constitución General de la República le confiere en su artículo 3º, el legislador ha otorgado a la Comisión Electoral, a través del Consejo Universitario, en su carácter de autoridad administrativa de la Universidad, la atribución de designar al Rector.²⁵

Como claramente se puede observar, esta afirmación es incorrecta. La referida Comisión no tiene la facultad de designar al Rector, sino sólo la de llevar a cabo la preparación, desarrollo y

²² Por cuestiones de espacio no los podemos reproducir.

²³ En la nota 12 se reproduce su contenido.

²⁴ En la nota 13 se reproduce su contenido.

²⁵ Este párrafo viene en la página 69 de la ejecutoria dictada en el amparo en revisión 5/2009.

vigilancia del proceso electoral en el que, mediante la realización de una serie de actos de autoridad, se generarán las condiciones para que se emita el voto libre, secreto y directo de los integrantes de la comunidad universitaria, que es la fuente de la elección de sus autoridades, dentro de ellas, obviamente, el Rector.

Al ser incorrecta la base de donde se parte, también lo será el resto de la argumentación, pues de forma desafortunada se repite la línea argumentativa que se llevó en los cuatro primeros casos. Todo ello genera que sean incorrectos los resolutivos en los que se declara existente la misma causal de improcedencia, y que decreta el sobreseimiento del juicio de amparo.

VII. CONTENIDO DE LA TESIS

No obstante que se trató de un caso eminentemente distinto, al dictarse la quinta ejecutoria se forma, por reiteración, la tesis de jurisprudencia, cuyo contenido es:

UNIVERSIDADES PÚBLICAS. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO CONTRA EL ACTO DERIVADO DEL EJERCICIO DE SU AUTONOMÍA, CONSISTENTE EN EL NOMBRAMIENTO DE RECTOR.

Del artículo 3º, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que la autonomía de las universidades públicas confiere a éstas la facultad de autoformación y autogobierno acotada constitucionalmente para determinar sus planes y programas de estudio, y fijar los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico, así como la forma en que administrarán su patrimonio. En ese sentido, el amparo es improcedente contra el acto derivado del ejercicio de la autonomía universitaria, consistente en el nombramiento del rector de la universidad, por lo que debe sobreseerse en el juicio al no estar sustentado en una relación de supra a subordinación respecto

de los gobernados, ni apoyado en una facultad de imperio susceptible de causar perjuicio en la esfera jurídica de éstos.²⁶

Como ya se expuso, el quinto caso es esencialmente distinto, sin embargo, se le dio el mismo tratamiento y se aplicó idéntico criterio, llevándose, incluso, la misma línea argumentativa. En las relatadas condiciones, es normal que se haya formado la jurisprudencia transcrita.

Con base en lo expuesto, consideramos que el auténtico alcance que se le debe dar a la tesis es el de considerar improcedente el juicio de amparo cuando, derivado del principio de autonomía consagrado en el artículo 3º constitucional, la ley de creación de la universidad confiera a un órgano interno la facultad de nombrar al Rector, pues, en esa circunstancia, tal ente no puede ser considerado como autoridad responsable, ni se dará una relación *de supra* a subordinación en la que se afecte la esfera jurídica de los particulares.

Por las mismas razones, aplicadas *contrario sensu*, la improcedencia no se dará si al órgano no se le confiere la facultad de designación, sino sólo la de convocar, organizar y vigilar el proceso electoral en el que se elija al Rector.²⁷ Ello es así porque durante el proceso, esa y otras autoridades realizarán una serie de actos en los que sí se colocarán en una posición que genere una relación *de supra* a subordinación con respecto a los universitarios. Éstos, por

²⁶ Tesis 1ª./J. 19/2010 (9ª.), 2010, “UNIVERSIDADES PÚBLICAS. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO CONTRA EL ACTO DERIVADO DEL EJERCICIO DE SU AUTONOMÍA, CONSISTENTE EN EL NOMBRAMIENTO DE RECTOR”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXXI, marzo de 2010, Novena Época, p. 918.

²⁷ Son cuatro universidades en las que la elección del Rector, y de otras autoridades, se lleva a cabo a través del voto libre, secreto y directo de los integrantes de la comunidad universitaria, conformada por maestros, alumnos y trabajadores. Se trata de las universidades autónomas de Guerrero, de Chapinigo, Benito Juárez de Oaxaca y de Zacatecas.

tanto, se ubicarán en la circunstancia de gobernados a los que se les pueden violar sus derechos humanos o fundamentales, y que, en resumen, es factible que se les dañe su esfera jurídica.

A esa conclusión se puede llegar, respecto a los alcances de la jurisprudencia, entre otras razones, porque a pesar de que el quinto caso es diferente, se le dio el mismo tratamiento, lo que permite tener claro el sentido de interpretación de la Corte.

Existe otra razón para sostener que es esa la intención de la Sala, pues, aunque parezca un dato irrelevante, no lo es, nos referimos a que, tanto en el rubro como en el contenido de la tesis, se utiliza el concepto “nombramiento de Rector”, y no el de “elección de Rector”.

VIII. UN CASO DE INCORRECTA APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA

En la actualidad, existe al menos un caso en que se aplicó incorrectamente esta jurisprudencia y se le dio un alcance que no tiene, o no debería tener. Nos referimos a la sentencia dictada en el amparo en revisión 152/2021, por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito, con residencia en la Ciudad de Zacatecas, que tiene como antecedente el juicio de amparo 40/2021, del índice del Juzgado Tercero de Distrito en la entidad.

Los quejosos, dentro de los que se encuentra quien esto escribe, fuimos nueve académicos de la Universidad Autónoma de Zacatecas; como autoridades responsables señalamos al Consejo Universitario, a la Comisión Electoral Universitaria y al propio Rector.

Indicamos como actos reclamados, la Convocatoria al proceso ordinario de elecciones mediante voto electrónico por internet el día 5 de febrero del 2021, que tuvo por objeto elegir a los integrantes de los órganos de gobierno, del órgano desconcentrado y a las autoridades de la Universidad; de igual forma, reclamamos los

demás actos que se efectuaron para la organización, preparación y desarrollo del proceso electoral.

Expresamos como conceptos de violación, entre otros, que el Consejo Universitario no es autoridad competente, pues tanto la Ley Orgánica como el Estatuto General y el Reglamento General de Elecciones, no lo facultan para convocar a un proceso electoral en el que muchos de los actos, principalmente el voto, se llevaron a cabo de forma electrónica vía internet; de la misma manera, señalamos que en el contenido de la convocatoria se violaron los principios de igualdad y paridad de género.

Es importante aclarar, aunque con lo dicho resulta obvio, que ningún precepto de la normatividad aplicable faculta a las autoridades responsables para nombrar o designar al Rector y a las demás autoridades universitarias, sino que tal normatividad contempla que se debe llevar a cabo un proceso electoral, donde se regulan sus diferentes fases y etapas, dentro de ellas, una jornada electoral en la que se garantice el voto libre, secreto y directo de toda la comunidad universitaria, integrada por maestros, alumnos y trabajadores, y donde también se prevea una fase de calificación de la elección, etc.²⁸

El Tribunal Colegiado alegó la jurisprudencia que nos ocupa, pero, independientemente que no reflexionó correctamente sobre su contenido, y mucho menos hizo referencia expresa a las cinco ejecutorias con las que se formó, le otorgó un alcance incorrecto.

²⁸ Esa normatividad está integrada por varios preceptos, dentro de los que se encuentran, principalmente, los siguientes: el artículo 12 de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Zacatecas que precisa que es facultad exclusiva de los universitarios elegir a los integrantes de los órganos de gobierno y a las autoridades, mediante el voto universal, directo, secreto y libre; del Estatuto General se destacan el artículo 20, en que se reiteran dichas reglas, así como de los artículos 100 al 103 en que se regula lo relativo a la Comisión Electoral Universitaria, y del 115 al 128 se regula el proceso electoral; y, por último, tenemos los 106 artículos que integran el Reglamento General de Elecciones.

En efecto, sin hacer referencia expresa a dichas sentencias, llevó a cabo los mismos razonamientos que resumimos en el punto II anterior. Esto le bastó para concluir que, para el caso que nos ocupa, la elección de las autoridades universitarias forma parte de las atribuciones derivadas de la garantía institucional de la autonomía consagrada en la fracción VII del artículo 3º constitucional y de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Zacatecas.

A final de cuentas, esto lo lleva a concluir, con base en los razonamientos erróneos ya expresados, que las autoridades no pueden ser consideradas como responsables para efectos del juicio de amparo, pues no se da la relación *de supra* a subordinación con los miembros de la comunidad universitaria, en donde puedan ser considerados como gobernados. Todo ello genera que se llegue a resoluciones incorrectas, tales como declarar la misma causal de improcedencia, solo fundándola en la nueva Ley de Amparo, que es la prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los artículos 1º, fracción I y 5, fracción II, y decretar el sobreseimiento del juicio de acuerdo con el artículo 63, fracción V.

Nunca se percató que, para llegar a esa consideración y resolución final, no basta con que el Constituyente establezca la autonomía con todo lo que ello implica, y que el legislador ordinario –Legislatura del Estado–, también prevea, en la Ley Orgánica, esa garantía institucional para la Universidad de Zacatecas, sino que además resultaría indispensable que, en la misma ley, se contemplara la facultad de alguna o algunas de las autoridades señaladas como responsables de nombrar o designar a las autoridades universitarias, dentro de ellas al Rector.

Pero dicha previsión no existe, pues, como ya se dijo, lo que contempla es la realización de un proceso electoral a través de la emisión del voto libre, secreto y directo de maestros, alumnos y trabajadores, como la única forma legítima de la elección de tales autoridades.

Como dato curioso, pero entendible, el Tribunal Colegiado ni siquiera construye el párrafo que hemos identificado como fundamental en las cinco ejecutorias, aunque lo hubiese hecho inco-

rectamente, como ocurre en la quinta, argumento que reproducimos en los apartados IV y V anteriores, a cuyo contenido nos remitimos.

IX. CONCLUSIONES

El correcto alcance de la jurisprudencia debe consistir en considerar improcedente el juicio de amparo en contra del nombramiento o designación del Rector, por no originarse en una relación *de supra* a subordinación y, por tanto, no tratarse de un acto de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, solo cuando, además de que la Constitución y la ley de creación de la universidad contemplen la garantía institucional de la autonomía, tal ley también faculte a un órgano interno para realizar la designación o nombramiento.

En consecuencia, la improcedencia no se dará si el legislador ordinario, federal o local, en la ley de creación de la universidad, no contemple la referida facultad, y en lugar de ello, señale que el Rector -y las demás autoridades universitarias-, sea electo por medio del voto universal, libre y secreto de los integrantes de la comunidad, compuesta por maestros, alumnos y trabajadores, a través de un proceso electoral que se lleve a cabo con las fases y etapas normales que caracterizan a todo ejercicio de esa naturaleza.

En las relatadas condiciones, los actos realizados por los entes universitarios, consistentes en convocar, organizar, vigilar y calificar las elecciones, sí los coloca en el plano de una relación *de supra* a subordinación con respecto a los particulares, miembros de la comunidad y, por tanto, en el escenario de poder ser considerados como autoridades responsables para efectos del juicio de amparo.

