



Universidad Autónoma de Ciudad Juárez

Defensoría de los Derechos Universitarios

Ciudad Juárez, Chihuahua a 17 de noviembre de 2023

Asunto: **Recomendación General**

H. Consejo Universitario de la Universidad Autónoma de Cd. Juárez.

P r e s e n t e.-

En mi carácter de titular de la Defensoría de los Derechos Universitarios de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez; con fundamento en el artículo 11 del Estatuto General de la Defensoría de los Derechos Universitarios; expedimos la presente **RECOMENDACIÓN GENERAL**, que consideramos conveniente realizar con el objetivo de perfeccionar la normatividad Universitaria, teniendo como fundamento, lo contenido en las siguientes:

CONSIDERACIONES:

1.- La Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, el 30 de diciembre de 1995 —en adelante y para efectos en la brevedad del presente instrumento, será denominada como **Ley Orgánica**— regula en su artículo 50 la posibilidad de impugnar las resoluciones sancionadoras emitidas por las instancias competentes, el cual literalmente dispone lo siguiente:

Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Ciudad

Artículo 50. Las resoluciones de las distintas autoridades a quienes compete la aplicación de sanciones, deberán ser tomadas previa audiencia del interesado y **podrán ser revisadas por el H. Consejo Universitario a instancia de la parte interesada.**

2.- De la redacción del numeral antes transcrito, pueden desprenderse diversos aspectos en su regulación, siendo los siguientes:

- a). Que existen diversas Instancias Universitarias que cuentan con la competencia para emitir resoluciones sancionadoras en contra de los integrantes de la comunidad universitaria.
- b). Que dichas instancias Universitarias, antes de emitir su resolución sancionadora, habrán de conferir ineludiblemente el derecho de audiencia, en favor del integrante de la comunidad universitaria, sujeto al procedimiento tendiente a imponer sanción.
- c). Que en contra de las resoluciones que emiten las diversas Instancias Universitarias, existe la posibilidad de impugnarlas con el objetivo de que sean revisadas por el máximo órgano de decisión universitario es decir, el H. Consejo Universitario.

3.- Fue el 27 de enero de 2022, cuando el H. Consejo Universitario, aprobó los **LINEAMIENTOS OPERATIVOS PARA LA TRAMITACIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN DE LAS RESOLUCIONES A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 50º DE LA LEY ORGÁNICA**, —en adelante y para brevedad del presente instrumento será denominado como **Lineamientos Operativos**— los cuales conforme a su contenido, tienen como finalidad establecer la sustanciación del medio de impugnación contemplado en el artículo 50 de la **Ley Orgánica**.

4.- En el medio de impugnación regulado en los **Lineamientos Operativos**, hacen referencia a la serie de condiciones de procedibilidad para la sustanciación del recurso de revisión; sin embargo, de su contenido se desprende que no alcanza a regular en forma integral, la finalidad del medio de impugnación tutelado en la ley,

5.- Las diversas Instancias Universitarias que emiten resoluciones sancionadoras conforme a la normatividad universitaria y los mismos **Lineamientos Operativos**, son los Honorables Consejos Técnicos de cada Instituto, el H. Consejo Académico y la Contraloría General, lo cual se advierte de diversos puntos del conjunto normativo analizado, entre otros el CUARTO¹, QUINTO², SEXTO³ y DÉCIMO, fracción IV⁴.

6.- Las resoluciones que emiten cada una de las Instancias Universitarias antes señaladas tienen en común, la característica de su definitividad, tal como

¹ **CUARTO.** Se establecen los criterios obligatorios para la recepción, revisión, modificación o en su caso confirmación de las resoluciones emitidas y de las sanciones impuestas por el Honorable Consejo Técnico, Consejo Académico o Contraloría General y aplicables a los integrantes de la Comunidad Universitaria.

² **QUINTO.** Para los efectos de los presentes lineamientos, se entenderá por:
Recurso de Revisión. – El documento que se presenta ante el Honorable Consejo Universitario y que tiene por objeto la revisión de la resolución emitida por el Honorable Consejo Técnico, Consejo Académico o Contraloría General, mediante el cual se deberá confirmar o modificar la resolución materia del recurso.

³ **SEXTO.** El Honorable Consejo Universitario es la autoridad competente para recibir y resolver el recurso de revisión interpuesto contra alguna resolución que imponga sanciones emitidas por el Honorable Consejo Técnico, Consejo Académico o Contraloría General.

⁴ **DÉCIMO.** Son atribuciones de la Comisión

IV.- Emitir un dictamen, donde se confirme o se modifique la resolución emitida por Honorable Consejo Técnico, Académico o Contraloría General.

las refieren los tratadistas Dr. Héctor Fix-Zamudio y José Ovalle Favela en su obra “*Derecho Procesal*”, editada por la Universidad Nacional Autónoma de México, quienes literalmente sostienen: “...por lo que respecta a la autoridad de los fallos, en el derecho procesal mexicano es posible distinguir dos categorías: ***la llamada sentencia definitiva, que es aquella que decide la controversia en cuanto al fondo, pero admite todavía medios de impugnación a través de los cuales las partes inconformes pueden lograr su modificación, revocación o anulación,.....***”

7.- En este sentido, tenemos que al otorgar la **Ley Orgánica**, el derecho de impugnar las resoluciones sancionadoras, ante un órgano superior, que en este caso es el máximo órgano de decisión universitario; claramente se desprende que dicho recurso de revisión, fue configurado por el legislador con la finalidad de que precisamente la máxima autoridad Universitaria, es decir el Consejo Universitario, efectuara una revisión integral de la resolución sancionadora comprendiendo dicha facultad de revisión, los dos aspectos fundamentales; forma y fondo, además de establecer el derecho de impugnación solo en favor del interesado, es decir, sólo por instancia de parte.

8.- Desafortunadamente en los **Lineamientos Operativos**, al regular el Recurso de Revisión, solo abarcan una parte de la finalidad conferida por legislador en la **Ley Orgánica**, al haberlo limitado, ya que solo le permite confirmar o modificar la resolución recurrida, cuando advierta irregularidades en el procedimiento, como se observa de los puntos SEGUNDO Y TERCERO, que a la letra dicen:

Lineamientos Operativos

SEGUNDO. El Recurso de Revisión tiene por objeto que el H. Consejo Universitario con apoyo de la Comisión Revisora, **confirme o en su caso decrete la modificación** de la resolución recurrida, en este último, la modificación se podrá ordenar únicamente si la Comisión **percibió alguna violación al debido proceso** durante el proceso de investigación, solicitando sean tomadas en cuenta todas las pruebas ofrecidas por las partes.

TERCERO. La Comisión Revisora deberá estudiar **únicamente la forma del procedimiento, los elementos probatorios ofrecidos por las partes y el desahogo de estos**, buscando que se haya realizado con estricto apego a derecho, de forma **exhaustiva y hayan sido admitidas, desahogadas y calificadas todas y cada una de las pruebas ofrecidas por las partes.**

A mayor abundamiento, el acotamiento en las atribuciones de la **Comisión Revisora** que integre el Consejo Universitario, se desprende de los numerales 17^{o5} y 18^{o6} de los **Lineamientos Operativos**, en el que expresamente se le instruye para que solo verifique el proceso⁷ seguido por la Autoridad emisora de la resolución impugnada, pues llega al extremo de establecer que al modificar la resolución, señale los elementos probatorios que la Instancia Universitaria emisora de la resolución, no consideró.

Es decir; faculta al Consejo Universitario, por conducto de la Comisión Revisora para que **sólo analice cuestiones de procedimiento, omitiendo por completo las cuestiones de fondo**, no obstante de tratarse del Órgano de

⁵ **DÉCIMO SEPTIMO.** La Comisión deberá **revisar única y exclusivamente el proceso seguido** por las autoridades respectivas desde la apertura del expediente, las notificaciones realizadas al interesado, el desahogo de las pruebas ofrecidas por las partes, los términos otorgados y debidamente cumplidos para el ofrecimiento y desahogo de pruebas, así como la revisión de los documentos que acrediten el desahogo de las audiencias respectivas. Considerando los integrantes de la comisión que todos los elementos probatorios debieron tener relación directa e inmediata con los hechos materia del procedimiento.

⁶ **DÉCIMO OCTAVO.** La Comisión deberá emitir un dictamen debidamente fundado y motivado, en el cual deberá señalar **si se confirma o si se ordena la modificación de la resolución**, en el supuesto que el dictamen ordene la modificación de la resolución recurrida, se deberá señalar de forma clara y precisa, los **elementos probatorios que la autoridad de primera instancia no consideró al momento de emitir su resolución**, solicitando sean tomados en cuenta y emita nueva resolución.

⁷**Capítulo I. Objeto.**

Quinto.

Proceso.- Es el desarrollo regulado por la ley de todos los actos concatenados hacia el objeto de aplicación de la normatividad universitaria.

máxima Jerarquía Universitario, por consecuencia cualquier otra instancia Universitaria resulta su inferior, lo que hace del recurso de revisión un medio de impugnación sesgado, pues omitir el fondo dentro de las facultades revisoras, implica por definición, violar al debido proceso, al excluir cuestiones relacionadas directamente con aspectos sustanciales objeto de la controversia, como pudiesen ser la motivación, los fundamentos legales, la valoración de las pruebas —no solo su desahogo— la idoneidad de la sanción, es decir, en términos generales cumplir con la congruencia y exhaustividad que todo órgano resolutor debe realizar, invocando para ello la tesis jurisprudencial **CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN SENTENCIAS DICTADAS EN AMPARO CONTRA LEYES. ALCANCE DE ESTOS PRINCIPIOS**⁸, visible en Registro digital: 178783, Instancia: Primera Sala, Novena Época, Materias(s): Común, Tesis: 1a./J. 33/2005, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXI, Abril de 2005, página 108.

Por lo tanto, claramente limita el acceso a la justicia universitaria, al afectado por la Instancia competente. Así lo considera nuestro máximo órgano jurisdiccional en la tesis jurisprudencial que por analogía resulta aplicable invocar intitulada **DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA (PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO). A PARTIR DE LA ENTRADA EN VIGOR DE LA ADICIÓN AL ARTÍCULO 17, TERCER PÁRRAFO, CONSTITUCIONAL, TODAS LAS AUTORIDADES JUDICIALES Y AQUELLAS CON FUNCIONES MATERIALMENTE JURISDICCIONALES DEBEN PRIVILEGIAR LA SOLUCIÓN DEL CONFLICTO**

⁸ **Los principios de congruencia y exhaustividad** que rigen las sentencias en amparo contra leyes y que se desprenden de los artículos 77 y 78 de la Ley de Amparo, **están referidos a que éstas no sólo sean congruentes consigo mismas, sino también con la litis y con la demanda de amparo, apreciando las pruebas conducentes y resolviendo sin omitir nada, ni añadir cuestiones no hechas valer, ni expresar consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos**, lo que obliga al juzgador, a pronunciarse sobre todas y cada una de las pretensiones de los quejosos, analizando, en su caso, la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los preceptos legales reclamados.

SOBRE LOS FORMALISMOS PROCEDIMENTALES, SIEMPRE Y CUANDO NO SE AFECTE LA IGUALDAD ENTRE LAS PARTES (DOF DE 15 DE SEPTIEMBRE DE 2017). Visible en Registro digital: 2023741, Instancia: Segunda Sala, Undécima Época, Materias(s): Constitucional, Tesis: 2a./J. 16/2021 (11a.), Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 7, Noviembre de 2021, Tomo II, página 1754, Tipo: Jurisprudencia⁹.

9.- Finalmente en atención de que, conforme al artículo 12¹⁰ de la **Ley Orgánica**, con relación al artículo 20 fracción XXI¹¹ del Reglamento del H. Consejo

⁹ Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que a la entrada en vigor de la adición al artículo 17, tercer párrafo, contenida en el Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 16, 17 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Justicia Cotidiana (Solución de Fondo del Conflicto y Competencia Legislativa sobre Procedimientos Civiles y Familiares), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de septiembre de 2017, **todas las autoridades judiciales y aquellas con atribuciones materialmente jurisdiccionales del país deben privilegiar la resolución de fondo de los conflictos sometidos a su potestad sobre los formalismos procedimentales, siempre y cuando no se afecte la igualdad entre las partes.** Lo anterior, con independencia de que las normas que rigen sus procedimientos no establezcan expresamente dicha cuestión.

Justificación: Del análisis de la reforma constitucional mencionada, se advierte que el Constituyente Permanente consideró que, para hacer frente a la problemática consistente en la "cultura procesalista", la cual genera que en el desahogo de una parte importante de asuntos se atiendan cuestiones formales y se deje de lado el fondo y, por tanto, **sin resolver la controversia efectivamente planteada, debía adicionarse al artículo 17 constitucional, el deber de las autoridades de privilegiar, por encima de aspectos formales, la resolución de fondo del asunto.** Se dijo, que este deber exige también un cambio en la mentalidad de las autoridades para que en el despacho de los asuntos no se opte por la resolución más sencilla o rápida, sino por el estudio que clausure efectivamente la controversia y la aplicación del derecho sustancial. Además, se precisó que la incorporación explícita de tal principio en la Constitución General pretende que éste permee el sistema de justicia a nivel nacional.

¹⁰ **Artículo 12.** Corresponde al H. Consejo Universitario:

I. Dictar las disposiciones generales encaminadas a la buena organización y al eficaz funcionamiento técnico, académico y administrativo de la Universidad y conocer todos los asuntos relativos.

¹¹ **Artículo 20.** El H. Consejo Universitario tendrá las siguientes atribuciones:

Universitario, es el Consejo Universitario de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, el que cuenta en forma exclusiva con las facultades para materializar dicha regulación; con fundamento en el artículo 11 del Estatuto General de la Defensoría de los Derechos Universitarios, esta Instancia emite la siguiente:

RECOMENDACIÓN GENERAL:

Único.- Proceda este H. Consejo Universitario, a generar los actos jurídicos y materiales necesarios para que dentro de la programación de sus actividades y en ejercicio pleno de sus atribuciones, modifiquen los LINEAMIENTOS OPERATIVOS PARA LA TRAMITACIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN DE LAS RESOLUCIONES A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 50º DE LA LEY ORGÁNICA, con el propósito de que este Honorable Consejo Universitario, esté en posibilidad de efectuar una **revisión integral de la resolución que se impugne, incluyendo tanto forma como el fondo, de las cuestiones controvertidas;** confiriendo de esta forma, un verdadero acceso a la Justicia Universitaria.

**“Por una vida científica,
Por una ciencia vital”**

**Mtro. Adrián Uribe Agundis
Defensor de los Derechos Universitarios**

XXI. Expedir y modificar en su caso, los Reglamentos necesarios para la buena marcha de la Institución.