



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO
FACULTAD DE DERECHO**

**"Inconstitucionalidad del Artículo Sexto del
Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro
y su Impugnación Constitucional"**

T E S I S C O L E C T I V A

Que para obtener el Título de

Licenciado en Derecho

Presentan:

**Karla Patricia Martínez Ledesma
Rosa Elena Urbiola Rodríguez**

Dirigida por:

**Dr. César Augusto Lachira Sáenz
Mtro. Leonel Valdés Solís**

**Centro Universitario
Santiago de Querétaro, Qro., México
Marzo de 2001**

**BIBLIOTECA CENTRAL UAQ
"ROBERTO RUIZ OBREGON"**

No Adq. ~~H 65029~~

No. Título _____

Clas. TS

378.0267245

M385⁹

A mi Universidad Autónoma de Querétaro, por acogerme y enseñarme,

A mis padres, José Guadalupe Martínez Martínez y M^a. Teresa Ledesma Vega, por quienes conozco lo que debo ser y lo que hoy soy, gracias por su amor e incansable esfuerzo, el cual, por fin hoy da frutos.

A mis hermanos Carlos, Floricela y Mayte, por su confianza y apoyo.

A Gerardo y Karen, por alegrarme la vida.

A Rubén Balestra Fontanet-Green[†], ante la certeza de que estará conmigo.

A Virginia Ledesma Martínez y Mireya Peñaloza Hernández, en cuya amistad he encontrado fortaleza, comprensión y lealtad.

A la Dra. M^a. Julita Ledesma Martínez, de quien por su tenacidad, aprendí que los obstáculos sólo deben ser alicientes para continuar.

Pero no puedo dejar de mencionar a Rox Urbiola, por ayudarme a recuperar la confianza perdida, por tu amistad y por aceptar el reto de trabajar juntas en esta investigación. Gracias.

Brindo este trabajo a todos aquellos que hayan contrubuido y se alegren conmigo por este logro y claro está, a quienes se interesen en él.

KARLA PATRICIA MARTÍNEZ LEDESMA
Marzo de 2001.

A la Universidad Autónoma de Querétaro, por darme el futuro sustento.

A mi madre, Rosa María Rodríguez de Urbiola, por darme todo.

Rosa Elena Urbiola Rodríguez Casas
Marzo de 2001.

INTRODUCCIÓN

Desde la remota condena bíblica hasta nuestros días, el hombre ha buscado el sustento mediante el desempeño de trabajos diversos que van desde lo más primario, como la agricultura, hasta la extrema especialización de las actividades científicas.

Esta especialización del trabajo ha llevado a la sociedad a establecer instituciones que suministren una preparación intelectual al individuo que ejerce una labor superior, creando centros de estudio y cultura, como las Universidades e Institutos Tecnológicos.

A efecto de otorgar a las Universidades una mayor independencia tanto ideológica como financiera, el Estado les ha dotado de autonomía, entendida como la forma de descentralización administrativa, a través de la cual se les otorga la garantía de que en ellas se ejercerán la más completa libertad de cátedra e investigación, de pensamiento y expresión, de organización y difusión, pudiendo libremente dictar sus normas académicas y administrativas.

En consecuencia, el Estado Mexicano, mediante la disposición contenida en la fracción séptima del artículo tercero Constitucional, reconoce la facultad y responsabilidad de las universidades a las que la ley les otorgue autonomía, para gobernarse a sí mismas y así realizar sus fines y autodeterminarse.

En Querétaro, en uso de sus facultades, la Trigésima Sexta Legislatura del Estado, mediante Ley publicada el once de enero de 1951, crea la Universidad de Querétaro como Institución de Cultura Superior, a la cual se le concede autonomía el 29 de enero de 1959, otorgándosele plena capacidad jurídica para organizarse, impartir estudios preparatorios y profesionales, desarrollar investigación científica, expedir *Certificados de Estudio*, otorgar grados y validar estudios foráneos, todo esto con apego a los principios de libertad de cátedra e investigación.

De esta manera la autonomía concedida comprende también la materia reglamentaria, teniendo la Universidad la facultad de darse a sí misma normas que rijan, tanto su funcionamiento, como los medios de acceso a la educación impartida, así como los requisitos para la culminación de los mismos.

En uso de esta facultad reglamentaria, la Universidad Autónoma de Querétaro se da las normas tendientes a pormenorizar la manera de finalizar los estudios profesionales en ella cursados, expidiendo el denominado *Reglamento de Titulación*, el cual, en su artículo sexto niega el otorgamiento del título profesional a aquellas personas que hayan sido sentenciadas por la comisión de un delito intencional a pena corporal mayor de cinco años:

"Artículo 6.- No pueden obtener Título Profesional, las personas que hayan sido sentenciadas condenatoriamente por la comisión de algún delito intencional y sentenciados con pena corporal mayor de 5 años"

El título profesional es el documento oficial que acredita un atributo profesional o funcional, y cuya importancia radica en la circunstancia de que, por disposición constitucional, es absolutamente indispensable poseerlo para ejercer legalmente una profesión determinada, facultando a las Legislaturas de cada Estado para reglamentar lo concerniente a que profesiones lo requerirán.

En este contexto, la Ley de Profesiones del Estado de Querétaro detalla las profesiones que requieren Título para su ejercicio, y cataloga como delito la actuación o aun la mera ostentación de este carácter sin el debido documento, remitiendo la sanción aplicable a lo determinado en el Código Penal vigente en el Estado.

Resulta inconcuso pues, que un expresidiario no podría obtener el Título Profesional expedido por la Universidad Autónoma de Querétaro, con el cual culminaría los Estudios Superiores realizados en esta Institución, e iniciaría el ejercicio profesional respectivo.

Sin embargo, analizando el citado artículo sexto del Reglamento de Titulación, a la luz del orden constitucional establecido en el artículo 133 de nuestra Carta Magna, el cual consagra la Supremacía de la Ley Fundamental y su preeminencia sobre las disposiciones legales que conforman el sistema jurídico de nuestro país, advertimos que resulta violatorio de las garantías individuales contenidas en los artículos primero, quinto, catorce, veintiuno, y veintidós.

Como corroboraremos en esta investigación, autonomía no es sinónimo de inmunidad al imperio de la Constitución, la cual es cúspide, lo fundamental e insuperable, dentro de cuyos extremos se mueve toda la estructura del Estado, y al contravenir a esta, el Reglamento en estudio, atenta a su propia fuente.

A fin de preservar la supremacía constitucional, nuestra Carta Garante, encomienda su control y la protección del gobernado frente al poder público, al Poder Judicial de la Federación a través del Juicio de Amparo consagrado en su numeral 103.

Es así, que el medio idóneo para la defensa del egresado a quien se aplique el artículo sexto del Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro, lo es el juicio de amparo, atendiendo a que nuestra Alma Máter es una Institución pública de carácter cultural, creada y reconocida por el Estado como un organismo descentralizado, y que aún cuando goza de autonomía, no es entidad privada, y en sus actos pueden concurrir los elementos intrínsecos del acto de autoridad, esto es, unilateralidad, imperatividad y coercitividad, tal como ha reconocido en diversas tesis jurisprudenciales, el propio Poder Judicial de la Federación.

A continuación desglosaremos los argumentos que sustentan la procedencia de la impugnación constitucional, frente a las violaciones a las garantías individuales consagradas en nuestra Carta Garante, cometidas por la Máxima Casa de Estudios del Estado, al negar a sus egresados el Título Profesional por medio del cual, iniciarán el ejercicio de la carrera elegida.

ÍNDICE

Dedicatoria	II-III
INTRODUCCIÓN	I
ÍNDICE	4
CAPÍTULO I. NATURALEZA JURÍDICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO	II
I. NATURALEZA JURÍDICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO	13
I.1. NATURALEZA JURÍDICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO A LA LUZ DEL ARTÍCULO TERCERO CONSTITUCIONAL FRACCIÓN VII	14
I.1.1. Concepto de Autonomía	17
I.1.2. Exposición de Motivos para la Reforma Constitucional que confirió la autonomía universitaria	18

1.1.3. La autonomía entendida como facultad y como responsabilidad	21
1.1.4. Autonomía en el sentido académico	23
1.1.5. Autonomía en el sentido de gobierno	24
1.1.6. Autonomía en el sentido financiero	24
1.1.7. Historia de la Universidad Autónoma de Querétaro	25
1.1.8 De la Autonomía de la Universidad de Querétaro	30
1.1.9. Facultad Reglamentaria	32
1.2 SEGÚN EL ARTÍCULO QUINTO CONSTITUCIONAL PÁRRAFO SEGUNDO	34
1.2.1. Autoridad	35
1.2.2. Actos de autoridad	38
1.2.3. La Universidad Autónoma de Querétaro como autoridad	39
1.3. CONFORME A LA LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO	41
1.3.1. Como Organismo Descentralizado	50
 CAPÍTULO II. LEGISLACIÓN DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO	 55
 1. LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO	 56
1.1. Estatuto Orgánico de la Universidad Autónoma de Querétaro	59

1.1.1. De los alumnos	60
1.1.2. La Inscripción	61
1.2. Reglamento de inscripción de la Universidad Autónoma de Querétaro	63
1.3. Reglamento General de Exámenes de la Universidad Autónoma de Querétaro	64
1.3.1 Exámenes de Admisión	66
1.3.2 Exámenes de Titulación	68
1.3.2.1. Del Procedimiento de Titulación	69
1.3.2.2. Requisitos para realizar el Procedimiento de Titulación	73
1.3.2.3. Del otorgamiento del Título Profesional	74
1.4. Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro	75
1.4.1. Antecedentes	77
1.4.2. Requisitos Académicos para titularse	79
2. NEGATIVA A OBTENER TÍTULO PROFESIONAL: ARTÍCULO SEXTO DEL REGLAMENTO DE TITULACIÓN DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO.....	81

CAPÍTULO III. LEY DE PROFESIONES DEL ESTADO DE QUERÉTARO	88
I. DE LA LEY DE PROFESIONES DEL ESTADO	90
I. Antecedentes de la Ley de Profesiones del Estado	90

2. Exposición de Motivos	94
3. La Profesión	95
3.1. Concepto según la actual Ley de Profesiones del Estado de Querétaro	96
3.2. Objetivos de la profesión	97
3.3. Objetivos de la Ley de Profesiones del Estado de Querétaro	99
3.4. Profesiones que requieren título para su ejercicio	100
4. Del Título Profesional	101
4.1. Concepto	101
4.2. Requisitos para su obtención	102
4.3. La expedición	103
4.4. La validez	104
5. Del Ejercicio Profesional	104
5.1. Concepto	107
5.2. Requisitos para el Ejercicio Profesional	109
5.3. De los delitos y las sanciones por actuar sin Título Profesional	112
5.3.1. De la usurpación de profesiones	114
5.4. De los delitos cometidos en el Ejercicio de la Profesión	119
5.5 De la inhabilitación y de la cancelación del Título Profesional	122

CAPÍTULO IV. DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES VULNERADAS POR EL ARTÍCULO SEXTO DEL REGLAMENTO DE TITULACIÓN DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO	124
---	------------

1. De la Supremacía Constitucional	127
2. Las Garantías Individuales	131
2.1. Sus diversas acepciones	132
2.2. Su clasificación	134
2.3. Extensión de los derechos públicos subjetivos derivados de las garantías individuales y la reglamentación de éstas	137
3. De las garantías individuales vulneradas por el Artículo Sexto del Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro	139
3.1. Garantías de igualdad	142
3.1.1. Artículo 1º Constitucional	145
3.2. Garantías de libertad	150
3.2.1. Artículo 5o. Constitucional	152
3.3. Garantías de seguridad jurídica	156
3.3.1. Artículo 14 Constitucional	158
3.3.3.1 De la garantía de audiencia	158
a) El acto privativo	161
b) El juicio	164
c) Los Tribunales	166
d) Las formalidades del procedimiento	167
3.3.1.2 El principio de legalidad en materia penal	172
3.3.2 Artículo 21 Constitucional	177
3.3.3 Artículo 22 Constitucional	179

4. El Control Constitucional	183
CAPÍTULO V. SU IMPUGNACIÓN CONSTITUCIONAL	187
1. ACCIÓN CONSTITUCIONAL	189
2. EL JUICIO DE AMPARO	190
2.1. Concepto y teleología	190
3. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL JUICIO DE AMPARO	190
3.1. Iniciativa de parte	191
3.2. Agravio personal y directo	193
3.3. Relatividad de las sentencias	194
3.4. Definitividad del acto reclamado	197
3.5. Estricto derecho	200
4. PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO	202
4.1. Agraviado (Quejoso)	203
4.2. Autoridad Responsable	203
4.2.1. Criterios doctrinales con respecto a los Organismos Descentralizados	206
4.2.2. El caso específico de las Universidades Públicas	212
4.2.3. La Universidad Autónoma de Querétaro y la aplicación del artículo sexto del Reglamento de Titulación	214

4.3. Acto reclamado	215
4.4. Tercero perjudicado	220
4.5. Ministerio Público Federal	221
5. EL AMPARO DIRECTO E INDIRECTO	222
6. AMPARO CONTRA LEYES	232
6.1. Reglas relativas del amparo contra leyes aplicables al Reglamento	237
- CONCLUSIONES	240
- BIBLIOGRAFÍA	249-256

CAPÍTULO I.

NATURALEZA JURÍDICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO

La educación es un servicio público de gran relevancia y significación social, pues en él se reflejan las aspiraciones y anhelos de los mexicanos como Nación, y es en él donde se construye su futuro. Para su avance y fortalecimiento requiere del poder público como instrumento necesario para la transformación del país, siempre ligada al contexto social y bajo los principios y valores rectores consagrados en nuestra Carta Magna.

En este sentido, el artículo tercero constitucional señala que los fines de las universidades e instituciones de educación superior, deberán ser conforme a los principios en él consignados, esto es, una educación armónica con las facultades humanas, y tendiente a fomentar el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia, laica, científica, con un criterio democrático y nacional, desarrollando la conciencia social, de acuerdo con la dignidad humana, la fraternidad y la igualdad.

Asimismo, respecto a la autonomía universitaria, la Carta Fundamental establece sus características generales, consistentes en la facultad de las instituciones autónomas de autogobernarse y designar a sus autoridades, determinar sus planes y programas dentro de los principios de libertad de cátedra e investigación, administrando libremente su patrimonio.

Estas facultades son ejercidas en los términos de las leyes orgánicas expedidas por los órganos legislativos federales o locales, según a quien corresponda crearlas y regularlas.

Así, acorde con lo dispuesto por el artículo tercero Constitucional Federal, la Universidad Autónoma de Querétaro, Máxima Casa de Estudios del Estado, es autónoma desde 1959, y es regida por la Ley Orgánica del 2 de enero de 1986, expedida por el H. Congreso del Estado de Querétaro, contando con facultades para administrarse de acuerdo con la misma, y en la forma que determine su máxima autoridad, el H. Consejo Universitario.

Analizaremos a continuación su naturaleza jurídica a la luz de los artículos tercero y quinto Constitucionales, haciendo un breve estudio de la autonomía que detenta y de algunas de las facultades que ejerce.

I. NATURALEZA JURÍDICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO

Para comprender la naturaleza jurídica de la Universidad Autónoma de Querétaro debemos partir del concepto de *naturaleza*, entendido como la esencia y propiedad características de cada ser; virtud, calidad o propiedad de las cosas;¹ esto es, lo que define de hecho una cosa, su naturaleza real, a veces irreductible a cualquier categoría jurídica.²

Remitiéndonos al contexto jurídico, *naturaleza jurídica* es lo que define en derecho una cosa (hecho, acto, institución, etc.), lo que es de su esencia, de su sustancia, con respecto del derecho. Es el conjunto de los criterios distintivos que constituyen esta cosa en una noción jurídica.³

Por lo que corresponde a nuestra Alma Mater, podríamos definir su naturaleza jurídica:

a) De acuerdo al artículo primero de su Ley Orgánica, la Universidad Autónoma de Querétaro es un organismo descentralizado de la administración pública, y pertenece por tanto al Estado.

b) Su administración no le es impuesta por los poderes Legislativo y Ejecutivo, sino que cuenta con facultades para gobernarse a sí misma, tal como se desprende del párrafo segundo del artículo primero de su Ley Orgánica:

"La Autonomía implica la facultad y responsabilidad de gobernarse a sí misma, bajo los principios de libertad de cátedra, libertad de investigación, libertad de difusión de la cultura y libertad para prestar servicio social a la comunidad".⁴

¹ DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO UNIVERSAL, X Tomos, Barcelona-España, CREDSA, Tomo VI, p.2784

² ASOCIACIÓN HENRI CAPITANT, "Vocabulario Jurídico", Santa Fé de Bogotá, Editorial Temis, 1995, p.580.

³ *Ibidem.*

⁴ LEY ORGANICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO, artículo primero, 2 de enero de 1986.

Esta autonomía para gobernarse implica la facultad para administrarse según lo determine su máxima autoridad, el Consejo Universitario, según se asienta en el artículo séptimo, fracción primera, de dicha Ley Orgánica:

*"ARTÍCULO 7º.- Para realizar sus objetivos, la Universidad se organizará académicamente en Areas Académicas del Conocimiento y tendrá facultades para:
I. Administrarse, de acuerdo con este ordenamiento, en la forma que el Consejo Universitario determine".⁵*

c) Es un organismo *sui generis*, por ser administrativamente autónomo y políticamente independiente.

d) Sus autoridades no son designadas por ninguna dependencia del Ejecutivo Federal, ni Estatal, ni por el titular de este Poder, sino cuenta con facultades para designarlas por ella misma, consignadas en la propia Ley Orgánica que la rige.

Así pues, la facultad para nombrar a sus miembros, recae en el H. Consejo Universitario, como máxima autoridad de la Universidad.

A efecto de profundizar en la *naturaleza jurídica* de la Universidad Autónoma de Querétaro, la analizaremos tanto Constitucional, como Orgánicamente, esto es, de acuerdo a los artículos tercero y quinto Constitucionales, los cuales la definen como organismo educativo autónomo y como autoridad, respectivamente, y según la propia Ley Orgánica de la Universidad, en la cual, la Máxima Casa de Estudios define sus propias atribuciones y objetivos.

I.I. NATURALEZA JURÍDICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO A LA LUZ DEL ARTÍCULO TERCERO CONSTITUCIONAL FRACCIÓN VII

⁵ *Ibidem*, artículo séptimo.

El alcance jurídico de la autonomía universitaria es delimitado por la fracción VII del artículo tercero, el cual a la letra señala su constitución y sus fines:

"ARTÍCULO 3º

...
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 ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico y administrarán su patrimonio.

...⁶

En este sentido observamos que la autonomía no implica la facultad de autoconstituirse, ni darse por sí misma sus fines, pues estos son determinados por el propio artículo constitucional que la otorga. No se le delega la atribución de autolegislar en cuestiones orgánicas, pues la función legislativa es indelégable, según lo prevé el artículo cuarenta y nueve de nuestra Constitución Federal, así como en el artículo veintitrés, párrafo tercero de la Constitución Local vigente.

En ellos se establece el principio de la división de poderes, según el cual, nunca podrán reunirse más de una de estas funciones, ya sean legislativa, ejecutiva o judicial, en una sola persona o en una corporación; es así que, dada la función eminentemente ejecutiva de la Universidad, tal como habremos de analizar más detenidamente dentro del cuerpo del presente Capítulo, no puede realizar además la función legislativa. Es entonces que sólo el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, pueden decidir la constitución y fines de las Instituciones de Educación Superior, tales como la Universidad Autónoma de Querétaro.

⁶ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, artículo 3º fracción VIII, 2000.

De esta manera, el artículo tercero Constitucional, transfiere a la educación en sentido textual, el espíritu nacionalista, democrático, de solidaridad y de justicia que lo sustenta, debiendo de igual manera, las demás actividades realizadas en el seno de la Universidad, tales como la investigación y la difusión de la cultura, sustentarse en los principios de éste numeral, con la condición, asimismo, de que sus fines se llevarán a cabo, tal como lo consigna la propia Constitución en la fracción séptima del artículo tercero, respetando la libertad de cátedra e investigación, de libre examen y discusión de ideas.

Podemos afirmar que es precisamente en esta condición que radica la razón de ser de la autonomía, pues de no existir este marco de libertad para las labores académicas, no se justificaría el desprendimiento de las facultades que el Estado deposita en las Instituciones de Educación Superior, y mucho menos, elevar la autonomía a rango constitucional. De esta única manera, se garantiza que la docencia, investigación y cultura, se desarrollen en un ámbito de libertad, de respeto y de pluralidad ideológica, y que los fines de la Universidad se realicen al margen de dogmatismos, y acordes al carácter universal que es intrínseco a la Máxima Casa de Estudios.

La elevación de la autonomía a rango constitucional, es manifestación expresa del Estado de respetar la libertad de cátedra como factor primordial de la educación superior, y en congruencia a ello, las instituciones determinan sus planes y programas, esto es, los estudios que ofrecen y el contenido de los mismos; estas facultades se ejercen a través de los órganos colegiados especialmente creados para dicho propósito.

Los fines básicos de las Instituciones de Educación Superior y de las Universidades públicas son la docencia, la investigación y la difusión de la cultura, por lo que sólo las propias instituciones, a través de sus órganos de gobierno académico-administrativo, los cuales gracias a las facultades conferidas y debido a las responsabilidades otorgadas, han sido expresamente creados por ellas mismas para regirse, pueden tener la facultad de designar y promover el personal encargado de las actividades relacionadas con la realización de sus finalidades.

Finalmente, acorde con lo dispuesto por la fracción séptima del artículo tercero constitucional, es que administran ellas mismas su patrimonio, constituido por los bienes, tanto muebles como inmuebles con que cuentan, desde las aulas hasta los diversos aparatos científicos usados con fines de investigación, siendo ésta facultad el corolario de la autonomía otorgada en el artículo referido.

A continuación mencionaremos algunos tópicos referentes al tema de la autonomía universitaria, los cuales nos ayudarán a comprender cabalmente el significado de ésta, y el porqué no implica una irrestricta libertad que trascienda los límites constitucionales.

1.1.1 Concepto de Autonomía

"La autonomía de la Universidad es la facultad que se le otorga en su calidad de institución cultural, docente e inquisitiva, como garantía de que en ella se ejercerá la más completa libertad de cátedra e investigación, de pensamiento y expresión, de organización y difusión. A tal efecto, podrá dictar libremente sus normas académicas y administrativas; sin embargo la autonomía no afecta en modo alguno su naturaleza de organismo estatal, ni releva al Estado de la obligación de suministrar los fondos necesarios para el cumplimiento de sus tareas, como tampoco exime a la Universidad de servir al propósito de beneficio público que persigue el Estado al impartir educación y cultura a través de las dependencias y organismos que se destinan al servicio educativo de la Nación, por lo cual, deberán mantener un estrecho vínculo con la Secretaría de Educación Pública, a la que rendirá cuentas de su ejercicio, y ella, a su vez, actuará como coordinadora de todas las Universidades e Institutos de cultura superior en el país".⁷

⁷ BUENO, Miguel, "La Autonomía Universitaria" en Deslinde, México, UNAM, núm 60, pp. 7 y 8, citado por Marcos Aguilar Vega en la tesis "El Control de la Legalidad en las Universidades: caso específico de la Universidad Autónoma de Querétaro.", Universidad Autónoma de Querétaro, Querétaro-México, 1996, p.48

La autonomía queda definida claramente en esta enumeración; sin embargo, en distintas épocas - generalmente críticas - se ha querido redefinirla, limitándola o dándole alcances que por ningún concepto debe tener. El único límite a las atribuciones antes señaladas, es la Constitución y las leyes que de ella emanan. No podemos pensar, como algunas veces se ha hecho, en identificar autonomía con soberanía o extraterritorialidad.⁸

La Universidad Autónoma de Querétaro no puede, por ningún concepto, sustraerse al orden jurídico nacional, pues está regida por ese orden y el ir más lejos es pretender privilegios y fueros contrarios a este mismo orden. La Universidad no es un Estado dentro del Estado, y no constituye una ínsula donde no se aplique la Constitución, sino se encuentra supeditada a la Carta Fundamental.

Así pues, la autonomía es el instrumento mediante el cual se erige en institución por excelencia proveedora de educación y cultura, acorde con los fines para los cuales fue creada, y gozando de las facultades de que se desprendió el Estado a efecto de que ella las ejerza y, de esa manera, se mantenga ajena a dogmatismos, conteniendo una verdadera universalidad de ideas y fiel a la libertad de cátedra.

1.1.2 Exposición de Motivos de la Reforma Constitucional que confirió la autonomía universitaria

La exposición de motivos sobre la autonomía universitaria, de acuerdo con la enmienda publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 9 de junio de 1980, describe en éstos términos la autonomía Universitaria:

"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

⁸ PINTO Mazal, Jorge, "La autonomía universitaria: antología", México-DF, UNAM, 1974, p.20.

libremente, y sean sustento de las libertades; jamás como fórmula de endeudamiento que implique un derecho territorial por encima de las facultades primigenias del Estado".⁹

En este sentido, entendemos de la autonomía:

1º. Que en el ejercicio de ciertas facultades que originalmente corresponden al Estado, en tanto que están directamente relacionadas con el servicio público de educación superior, el mismo se desprende de ellas a fin de depositarlas en otra entidad creada por él.

2º. Estas facultades se otorgan sólo mediante un acto jurídico emanado del órgano Legislativo, sea Federal o Local. Como ya dijimos anteriormente, dado el principio de la división de poderes, no puede concebirse la autonomía emanada del Poder Ejecutivo o del Poder Judicial.

3º. Estas facultades se ejercen sólo por algunos organismos descentralizados del Estado, no puede haber dependencia u organismo que sea centralizado y al mismo tiempo, sea autónomo.

4º. No puede concebirse la autonomía fuera del marco jurídico que le es propio ni otorgada por otra instancia que no sea el Estado, de allí que sea una *condición jurídica* que sólo puede darse a instituciones públicas.¹⁰

Así, sólo el Poder Legislativo puede delegar a una institución pública, a fin de que cumpla con la obligación del Estado de suministrar la educación, las facultades necesarias, creando un organismo descentralizado y autónomo.

Puesto que, como bien afirma Pinto Mazal,¹¹ la autonomía no puede ser proclamada por la misma institución universitaria, ya que no puede autoconcedérsela; se establece por una ley emanada del Poder Legislativo, aunque en algunos casos se origina en una disposición constitucional.

⁹ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, "La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", 10ª ed, México-DF, UNAM-Porrúa, 1997, p.29.

¹⁰ MELGAR Adalid, Mario, "Educación Superior. Propuesta de modernización", México-DF, Fondo de Cultura Económica, 1994, p.28.

¹¹ PINTO MAZAL, Jorge, *op.cit.*; p.7.

No correspondió a la Universidad Nacional ser la primera institución autónoma, pues desde 1917, año en que se expidió nuestra Constitución, la Legislatura de Michoacán decretó la organización de la Universidad Michoacana, cuya Ley Reglamentaria declaró la educación superior como independiente del Estado.¹²

Es mediante la iniciativa de reforma al artículo tercero constitucional enviada por el Presidente López Portillo al Congreso de la Unión, que se incorporó la autonomía universitaria como garantía constitucional,¹³ quedando a la letra como sigue :

"ARTÍCULO 3º.- ...

VII.- Las universidades y demás instituciones de educación superior a las que la Ley otorgue autonomía, tendrán la facultad de gobernarse a sí mismas; [...] determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio...".¹⁴

Esta adición constitucional contiene varios elementos que integran el marco normativo de las universidades y demás instituciones, autónomas:

- a) Se consigna el compromiso del Estado de respetar irrestrictamente la autonomía de las Instituciones de Educación Superior para que se organicen y funcionen libremente.

La autonomía no es en modo alguno una forma de extraterritorialidad, pues la Universidad no se convierte en una ínsula libre del imperio de la Constitución, o un Estado dentro del Estado Mexicano, sus límites son la propia Constitución que la otorga y las leyes que de ella emanen.

¹² BARQUÍN Álvarez, Manuel, "La autonomía de las universidades públicas mexicanas", en Cuadernos del Centro de Documentación Legislativa Universitaria, vol.1, núm.1, julio-septiembre, 1979, México-DF, UNAM, p.11.

¹³ CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, "Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones", LV Legislatura, XII Tomos, 4ª ed, México-DF, Porrúa, 1994, t.I, pp.124-125.

¹⁴ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, artículo 3º fracción VIII, 2000.

- b) Las Instituciones tienen la responsabilidad ante sus propias comunidades y ante el Estado de cumplir con sus fines y utilizar adecuadamente los recursos de que dispongan, si bien no tienen la obligación de rendir cuentas de la utilización que de dichos recursos hagan.
- c) Se definen los fines de las universidades y de las Instituciones de Educación Superior Autónomas como son educar, investigar, y difundir la cultura de acuerdo con los principios de libertad de cátedra e investigación y libre examen y discusión de las ideas, siendo dicha libertad precisamente, como ya dijimos, el motivo que orilla al otorgamiento de dicha autonomía.¹⁵

1.1.3 La autonomía entendida como facultad y como responsabilidad

En este tenor, la autonomía se puede entender en dos sentidos:

Como facultad "la autonomía debe verse como un conjunto de libertades perfectamente determinadas en una ley o en un precepto constitucional, en la que el Estado reconoce a una universidad o institución de educación superior, la facultad para darse a sí misma las normas que rijan su organización, sin intervención externa".¹⁶

Esta facultad se traduce en un derecho; mediante este derecho de autogobierno la institución nombra o elige a sus propias autoridades y expide sus propias normas o reglamentos internos, de acuerdo con el procedimiento que determina la misma Ley que otorga autonomía.

¹⁵ CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, "Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones", LV Legislatura, XII Tomos, 4^a ed, México-DF, Porrúa, 1994, t.I, pp.124-125.

¹⁶ PINTO MAZAL, Jorge, *op. cit.*; p.5.

En estricto sentido, estos dos aspectos configuran la capacidad de gobernarse a sí mismas de las instituciones autónomas. En un sentido más amplio, al gobernarse a sí mismas, estas instituciones configuran toda su vida académica y administrativa, y así también puede afirmarse que con el autogobierno se deja en manos de las propias Casas de Estudios el ejercicio de todas las actividades que le son propias para el cumplimiento de sus fines, y es en esta responsabilidad donde comienza el otro sentido de la autonomía.

Visto así, la autonomía consiste básicamente en la capacidad de la Universidad para darse internamente su propia ley y regir su comportamiento por normas que ella misma determina, pero de igual forma, tal como consigna la propia ley que le otorga estas facultades, también es una responsabilidad, la obligación de gobernarse siempre bajo los principios mencionados, que deben ser el espíritu de su estructura.

En este sentido, es que la Ley Orgánica de nuestra Máxima Casa de Estudios en el Estado, en su numeral primero señala:

"Artículo 1º. ...

*La autonomía implica la facultad y responsabilidad de gobernarse a sí misma, bajo los principios de la libertad de cátedra, libertad de investigación, libertad de difusión de la cultura y libertad para prestar servicio social a la comunidad."*¹⁷

De igual manera, también del texto constitucional se desprende esta dualidad. La autonomía es al mismo tiempo una facultad y una responsabilidad según lo establece el artículo tercero constitucional en su fracción séptima:

"ARTÍCULO 3º.- ...

*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;..."*¹⁸

¹⁷ LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO, artículo 1º, 2 de enero de 1986.

¹⁸ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 2000, artículo tercero.

La facultad señalada en el artículo tercero, que es un derecho, va acompañada de la correlativa responsabilidad, que es una obligación. Las instituciones autónomas no sólo tienen derecho al autogobierno, sino también tienen la obligación de gobernarse a sí mismas, puesto que esta autonomía sólo se ejerce con responsabilidad si la institución es gobernada acorde con los principios consignados en la ley. Así, el autogobierno que ejercen tiene dos aspectos: en un sentido, es un derecho a ejercer y en otro, una obligación a cumplir frente a toda la sociedad.

A efecto de profundizar en el estudio de la autonomía, podemos dividir en tres renglones esta facultad: el *académico*, el *de gobierno* y el *financiero*.

A continuación describiremos cada uno de estos aspectos de la facultad abordada, haciendo mención de en qué artículos de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Querétaro se confieren cada una de las atribuciones que conforman la autonomía.

1.1.4 Autonomía en el sentido académico

En relación con el *aspecto académico*,¹⁹ la autonomía implica que la Universidad puede por sí misma nombrar y remover a su personal académico, a través de los procedimientos y requisitos que ella misma señale; seleccionar a sus alumnos, mediante las pruebas y condiciones que considere necesarios; elaborar y aprobar sus planes y programas de estudios y de investigación; expedir certificados de estudio; otorgar revalidación a estudios que se hagan en otros establecimientos.

Esta facultad de la Universidad Autónoma de Querétaro se encuentra consignada en específico en los artículos séptimo, fracción II, doce, fracciones III, VIII, XI y XII, en el dieciocho fracción VIII, de la Ley Orgánica del 2 de enero de 1986, y es en ejercicio de esta facultad, que el H. Consejo Universitario autoriza los exámenes profesionales y

¹⁹ PINTO MAZAL, Jorge, *op.cit.*; México-DF, UNAM, 1974, p.7

ceremonias de titulación y el Rector expide, conjuntamente con el Secretario Académico, los diplomas, certificados de estudios y títulos otorgados por la Universidad.

1.1.5 Autonomía en el sentido de gobierno

Respecto del *gobierno* interno, la autonomía permite a la Universidad organizarlo como mejor lo estime, dentro del marco de la ley que lo rige; nombrar y remover autoridades y funcionarios; establecer sus funciones; señalar los requisitos que deben llenar éstas; los procedimientos a través de los cuales son nombrados o designados.²⁰

Es en los artículos doce, fracciones II, IV, V, VI, VII, X, XIII, XIV, XV, XVI, y dieciocho, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, X, XI, XII y XIII de la Ley Orgánica vigente de nuestra Alma Máter.

1.1.6 Autonomía en el sentido financiero

La Constitución Mexicana es lacónica en este sentido, pues si bien trata de garantizar la independencia financiera de las Instituciones autónomas, sólo les concede la facultad de administrar su patrimonio sin especificar de que manera se allegarán de los recursos necesarios, o el porcentaje o cantidad a la cual ascenderá, en todo caso, el subsidio que a ellas se entregue.

Entonces, el *aspecto financiero* de la autonomía implica la libre disposición por parte de la Universidad de su patrimonio, pues ésta puede distribuir internamente y como lo considere mejor sus propios recursos y los provenientes de subsidios u otras fuentes;

²⁰*Ibidem*, p.8.

puede elaborar su presupuesto y controlar su ejercicio, a través de los órganos y mecanismos que ella misma determine.²¹

Es así que encontramos en la citada Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Querétaro vigente, las facultades del Consejo Universitario en esta materia, dentro de el artículo doce fracciones VII, IX, y respecto de las facultades del rector en éste renglón, las podemos encontrar en el artículo dieciocho, fracción IX.

1.1.7. Historia de la Universidad Autónoma de Querétaro

Si queremos hacer una semblanza de la historia de nuestra Máxima Casa de Estudios, tenemos que remontarnos al Colegio de los Jesuitas, para posteriormente referirnos a los colegios de San Ignacio y San Francisco Javier. La segunda parte de su historia comprende su periodo como Colegio Civil del Estado, y, finalmente, su constitución ya como Universidad de Querétaro, la cual habría de adquirir el carácter de Autónoma al correr del tiempo.

El periodo de los Colegios jesuitas abarca de 1625 a 1767. En 1615 el Alférez don Tomás González de Figueroa ofreció 50,000 pesos para que se estableciera en Querétaro un Colegio de Compañía de Jesús, licencia que fue otorgada hasta el 12 de marzo de 1618 por la Corte de Madrid, durante el reinado de Felipe IV, cuando, desafortunadamente, el Alférez ya había muerto.

El doctor Diego de Barrientos y Rivera y su señora, doña María de Lomelí continuaron con su proyecto, proveyendo otros 30,000 pesos debidamente escriturados ante Notario, y, en nombre de la Compañía, fueron aceptados por el provincial Juan Laurencio, el 20 de junio de 1625. Dicho provincial designó como primer Rector de la nueva Casa de Estudios, al P. Pedro Cabrera. Sin embargo dicho Colegio careció de fundador que avalara con un caudal suficiente su subsistencia, y la Congregación de 1680

²¹ *Ibidem.*

se propuso extinguir el Colegio de Querétaro, acudiendo en su auxilio el ilustre don Juan Caballero y Osio, quien reedificó desde sus cimientos la Iglesia y el Colegio de San Ignacio, y el Seminario de San Francisco Javier, donando peculio suficiente para sus cátedras y becas, asegurando la vida de los Colegios.

En 14 de septiembre de 1726 el virrey Juan de Acuña, Marqués de Casa Fuerte, concedió la incorporación de nuestros colegios a la Real y Pontificia Universidad de México, con lo que pudieron titularse "Reales y Pontificios Colegios Seminarios", y conferir grados, brindando validez legal a los estudios.

Sin embargo, el 27 de junio de 1767 se notificó a la Compañía de Jesús su expulsión decretada por el Rey Don Carlos III, y los colegios fueron clausurados, quedando sus edificios sujetos al destino que el Rey quisiera darles por conducto de la Junta Superior de Aplicaciones. En 1771 el Seminario de San Ignacio fue dado como Casa Cural y el Colegio Mayor de San Francisco Javier se quedó como cuartel del Regimiento de Dragones que resguardaba la Ciudad.

Posteriormente, el 26 de septiembre de 1772, el rey de España, ordenó la reapertura de los Colegios, que por ese motivo, fueran llamados Reales Colegios de San Ignacio y San Francisco Javier, y el 2 de marzo de 1778 inició éste su vida oficial, prosperando bajo la dirección de su Rector don José de la Vía, y a su fallecimiento, don Mariano Manuel de Iturriaga y Alzaga, don Pedro de Arce, doctor Jacobo Pardo y Pereda, y don Juan Manuel de Mendiola y Parra; a su muerte, en plena guerra de independencia, don Joaquín Oteyza y Vértiz toma a su cargo el cuidado interino del establecimiento. El 25 de octubre de 1824 el Congreso Constituyente del Estado decretó la obligación para el Colegio de jurar la observancia a la Constitución Federal, quedando desde el 24 de mayo de 1825 al cuidado del Gobierno del Estado, si bien, nada hizo por ellos, pues los consideraba institución privada. Sin embargo, el propio Congreso por ley del 4 de octubre de 1827, establece la carrera de Licenciado en Derecho.

El 12 de septiembre de 1831, el Congreso Federal decreta que todos los Colegios que fueron de la Compañía de Jesús pasaran al cuidado y protección de los Estados de la Federación, nombrándose como Rector de los Colegios de Querétaro a

don Manuel de Ochoa y Díaz, quien permaneció en dicho cargo de 1832 a 1841, y desde 1842 el Licenciado José Ignacio Villaseñor, primer seglar en asumir ese cargo, mismo que detentó hasta 1844; sucediéndolo el Licenciado José María Ochoa de 1844 a 1847 durante la guerra contra Estados Unidos, función que en 1847 asume el Licenciado Jesús María Vázquez Palacios.

Si bien, durante el siguiente período rectoral, existe un importante movimiento que propugnaba por el regreso de los Colegios a los jesuitas, llegándose inclusive a publicar un decreto por el cual, se buscaba materializar este proyecto, esto nunca sucedió.

En enero de 1861, comienza su largo periodo el maestro don Próspero Cristóbal Vega, el cual abarca parte de la intervención francesa, renunciando por este motivo; el 20 de agosto de 1864, Maximiliano de Habsburgo visitó los Colegios, y antes de salir de nuestra Ciudad, designa nuevamente Director del Colegio de San Javier al Licenciado Próspero Cristóbal Vega. A fines de febrero de 1867 el Ejército Imperial se acuartela en Querétaro, cerrándose los cursos del Colegio, siendo nuevamente don Próspero C. Vega, llamado a su cargo después del sitio de Querétaro, reiniciando dichos cursos en enero de 1868.

El 12 de noviembre de 1868, por la inspiración de don Próspero Cristóbal Vega, se promulga un nuevo Plan de Estudios, que el Congreso hace Ley, y por la cual, se acaban los antiguos Colegios de San Francisco Javier y de San Ignacio, que en lo sucesivo formarán un solo Instituto con el nombre de "Colegio Civil del Estado", el cual nace el 15 de enero de 1869, iniciándose con ello, el segundo período de nuestra Universidad.

A mediados de 1869, es separado de la Dirección el señor Vega y es nombrado el señor licenciado Nicolás Campa hasta 1876, siendo designado el Licenciado Benigno Frías, sucediéndole a su renuncia, el General Mariano Reyes. En 1880, es llamado nuevamente para asumir la Dirección del Plantel el maestro Próspero C. Vega, puesto que ocupó hasta su muerte, acaecido el 23 de marzo de 1893. En tanto se designaba nuevo Director, se hizo cargo del Plantel el Secretario Licenciado don Juan Medina,

y en junio de 1893, el Gobierno del Estado designó Director al Ingeniero Adolfo Isla Centeno, quien estuvo en funciones hasta abril de 1911.

En 1911, en el cruento inicio de la revolución mexicana, asume la Dirección el Ingeniero Salvador Alvarez, quien frente a una huelga estudiantil, fue removido, y es entregado el Colegio al Maestro Decano Licenciado Eduardo López, quien esperó hasta la definitiva designación, recaída precisamente en el anterior gobernador, Ingeniero don José Antonio Septién. En octubre de 1913, Victoriano Huerta asume la Presidencia de la República, situación ante la cual el Ing. Septién renuncia. Al iniciarse el año 1914, por menos de cinco meses toma el Colegio el Ing. Luis M. Vega, puesto que en julio llega la revolución a Querétaro.

El General Federico Montes, Gobernador del Estado, designa Director al Maestro José Isla, y suprimió todas las Escuelas Profesionales, y el nombre de Colegio Civil fue cambiado por el de Escuela Preparatoria de Querétaro, agregándola a la Dirección de Educación Pública, con lo cual perdió el Colegio Civil toda su autonomía e importancia.

En 1917 vuelven los funcionarios civiles legalmente electos a la gubernatura, y el Don Ernesto Perusquía busca como Gobernador volver inmediatamente al Colegio a su vida normal, designando Director al señor Ing. Luis M. Vega, quien fungió como tal hasta diciembre de 1927. Sin embargo, la institución educativa siguió llamándose Escuela Preparatoria de Querétaro, hasta enero de 1921, cuando por instancias del Gobernador Lic. José María Truchuelo, vuelve a llamarse Colegio Civil del Estado, reimplantándose la Carrera de Jurisprudencia.

Hacia octubre de 1927, el nuevo Gobernador don Abraham Araujo nombró Director al Farmacéutico Luis F. Pérez, iniciando con ello la decadencia del Colegio. Le sucedieron en funciones Leopoldo Aguilar hacia 1929, y en 1930, nuevamente, don Luis M. Vega retornó a la Dirección. Al año siguiente, el gobernador Saturnino Osornio designó Director al Teniente Coronel Lic. Hazael Monter, y en 1932, al Lic. Leopoldo Martínez Cosío. En abril de éste año, se suscitó una huelga estudiantil, la cual fue sofocada clausurando el Colegio, manteniendo únicamente la Escuela de Leyes, la cual permaneció gracias al auxilio del Tribunal Superior de Justicia del Estado,

quien prestó una habitación a fin de que hiciera los efectos de aula.

Fue hasta junio de 1936, siendo gobernador el Gral. Ramón Rodríguez Familiar, que se reabrió el Colegio Civil, pero ante la falta de recursos, el propio Director de Educación Pública, Prof. Ramón G. Bonfil asumió la Dirección del Colegio; siguió en el gobierno don Noradino Rubio, quien a fines de 1939 restituyó en el puesto de Director a don Luis M. Vega, quien sin embargo, nada pudo hacer en vista de la pésima situación del Colegio. Fue hasta 1943, que una vez nombrado Antonio Pérez Alcocer, se hizo un esfuerzo desesperado por salvarlo, incorporándolo a la Universidad Nacional. Tristemente, fue estéril la medida, rompiéndose con posterioridad el pacto de incorporación.

En octubre de 1949, el Doctor Octavio S. Mondragón en su papel de Gobernador, trató de resolver la decadencia por el Colegio Civil, nombrando primeramente como Director Interino al Lic. Francisco Rodríguez Aguillón, y en 1950 al Coronel Lic. Juan Álvarez Torres, quien trató inútilmente de transformar el Colegio Civil en Universidad. Permaneció sólo unos cuantos meses, ya que a su fallecimiento, asumió el puesto el Licenciado Fernando Díaz Ramírez. Con los exámenes de 1950, el Colegio Civil concluyó su vida.

Fue precisamente Fernando Díaz Ramírez, quien en 1951 llevó a la realidad el Proyecto de crear la Universidad, bajo la Ley Número 81 publicada por la Trigésima sexta Legislatura del Estado, el 11 de enero de 1951, con la cual, surge la Institución de Cultura Superior denominada "Universidad de Querétaro"²², misma que fue inaugurada solemnemente el 24 de febrero de ese mismo año. Le debemos al ilustre Mtro. don José Vasconcelos el lema de nuestra Máxima Casa De Estudios: "Educo en la Verdad y en el Honor", mismo que hasta la actualidad se conserva.²³

²² LEY NÚMERO 81, "La Sombra de Arteaga", Tomo LXXXV Núm.2, Querétaro-México, p.5.

²³ DÍAZ Ramírez, Fernando, "Historia de la Universidad de Querétaro" III Tomos, Querétaro-México, Gobierno del Estado de Querétaro. Tomo I (1971), Tomo II (1972) y Tomo III (1976).

1.1.8. De la Autonomía de la Universidad de Querétaro

En diciembre de 1957, el Gobernador Juan C. Gorraez nombró Rector al Doctor José Alcócer Pozo; sin embargo, los alumnos se pronunciaron en contra de esa decisión, exigiendo el regreso del Lic. Fernando Díaz Ramírez, la concesión de la autonomía y el aumento del subsidio estatal, iniciando una huelga. El Gobernador del Estado respondió a este requerimiento indicando que estaba dispuesto a que se le concediera la autonomía a la Universidad de Querétaro, y que para ello se le presentara un proyecto de Ley, formulado no sólo por los Universitarios, sino también por todas las fuerzas del Estado, tales como Cámara de Comercio, Agrícola, Cámara Industrial, Bancaria, etc.

Del 29 de abril al 10 de julio, representantes de la Cámara Nacional de Comercio, la Cámara Nacional de la Industria, la Asociación Ganadera del Centro, las Instituciones Bancarias en el Estado, así como de los maestros universitarios, los estudiantes y el Gobierno, se reunieron a discutir y aprobar el proyecto de Ley de Autonomía Universitaria, la cual, una vez modificada y aprobada por el Gobernador, fue publicada el 29 de enero de 1959.²⁴

En la exposición de motivos, la trigésima novena Legislatura señala que, en virtud de que por utilidad colectiva se debe mejorar la enseñanza superior, y ello se lograría más cabalmente fomentando e impulsando la educación universitaria, el Gobierno del Estado crea la Universidad de Querétaro; toda vez que ésta cuenta ya con la madurez suficiente para orientar sus propias aspiraciones, el anhelo de la Comunidad Universitaria y de la colectividad en general es el otorgarle autonomía, así el Gobierno, en atención a éstas aspiraciones, envía el proyecto de ley a la Legislatura, el cual será garantía de su desenvolvimiento y de un gobierno nacido de la misma Universidad; por otro lado, en virtud de que la Universidad no cuenta con el patrimonio suficiente para hacer frente

²⁴ LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO, La Sombra de Arteaga, Gobierno del Estado, Querétaro-México, Tomo XCIII, número 5, 2ª Sección, 29 de enero de 1959, pp. 14-16.

por ella misma a sus necesidades, el Gobierno del Estado le fija un subsidio económico.

En el cuerpo de dicha Ley se definía a la Universidad como una Corporación Autónoma con plena capacidad jurídica, cuyos fines son impartir fomentar y divulgar la educación superior, elevar el nivel moral e intelectual de los alumnos, y formar profesionales, investigadores y técnicos, promoviendo la cultura y el deporte. Para asumir éstos fines, se le concedían las siguientes atribuciones: organizarse, impartir estudios preparatorios y profesionales, así como desarrollar toda clase de investigación científica, con apego a los principios de libertad de cátedra e investigación, expedir Certificados de Estudios, otorgar grados, y validar estudios foráneos. Establecía como autoridades universitarias al H. Consejo Universitario, el Patronato de la Universidad, el Rector y los Directores de las Escuelas e Institutos, así como la integración y las facultades de cada uno de ellos. Describía la conformación del patrimonio universitario, así como los funcionarios y empleados que conforman la fuerza laboral universitaria y finalmente los requisitos para ser alumno, los derechos con que cuentan, y las sanciones que les serían aplicables.

Si bien la Ley Orgánica establece su organización, sus fines, requisitos, procedimientos y así como las atribuciones de sus autoridades, dicho ordenamiento no le otorga una autonomía irrestricta, ya que continúa supeditada al Estado, pues no puede por ella misma otorgarse su propia Ley Orgánica, pero tampoco puede el Estado dictarla unilateralmente sin la participación de la misma Universidad; esto es, la Ley Orgánica que ha de regir la vida de la Universidad requiere del consenso de ambos.

Concretizando, la autonomía sólo puede otorgarse a las universidades públicas mediante un acto legislativo, conforma la facultad de que los miembros de la comunidad universitaria a través de sus respectivos órganos y sin injerencia del Poder central (Estado), se autogobiernen y autorregulen, con base en normas, estatutos y reglamentos, limitados por su respectiva competencia orgánica, más no implica el autolegislarse.²⁵

²⁵ MELGAR Adalid, Mario, "Educación Superior. Propuesta de modernización", México-DF, Fondo de Cultura Económica, 1994, p.124.

1.1.9 Facultad Reglamentaria

La facultad que el artículo 89, en su fracción primera, de la Constitución Federal confiere al Presidente de la República para reglamentar las leyes emanadas del Congreso de la Unión, y que el artículo 57, fracción primera, de nuestra Constitución Local²⁶ concede al Gobernador del Estado para reglamentar las leyes de éste, encuentra una excepción en el otorgamiento de ésta atribución al Consejo Universitario para reglamentar la vida de la Universidad:

*"ARTÍCULO 12.- El Consejo Universitario tiene las siguientes facultades:
1. Expedir el Estatuto Orgánico y las demás normas Reglamentarias de esta Ley;
"27
..."*

De esta manera, la autonomía establecida por la Constitución comprende también la materia reglamentaria, así las Universidades tienen la facultad de darse a sí mismas normas que rijan tanto su funcionamiento, como los medios de acceso a la educación que imparten, así como los requisitos para la culminación de los mismos.

Conforme al texto constitucional, relativo a la autonomía, esta no consiste en la facultad de autolegislarse, sino en autoreglamentarse, que son dos cosas diferentes. Como mencionamos páginas atrás, la autonomía no faculta a la Universidad para darse a sí misma la Ley Orgánica que la constituya y la rija, sin embargo sí le da la prerrogativa de reglamentar esta Ley constitutiva, esto es detallar la forma en se va a realizar el exacto cumplimiento de ella.

La trascendencia de esta facultad reglamentaria reside en que la aplicación de una norma, no sólo consiste en la realización de actos materiales, sino que se ejecuta cuando se dictan normas inferiores a la misma. En este sentido, no existiría el marco normativo que contiene la Ley Orgánica si no existieran las disposiciones inferiores que permiten su cabal

²⁶ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUERÉTARO ARTEAGA, junio de 2000, artículo 57 fracción I.

²⁷ LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO, artículo 12, 2 de enero de 1986.

aplicación, disposiciones que se conocen como reglamentos²⁸.

El reglamento tiene por función servir de instrumento para que la ley se cumpla, es decir, se observe con toda exactitud; no puede modificar la ley, ni derogarla, ni aumentarla, sino contener las normas para su exacta observancia.²⁹ Asimismo, está subordinado a la ley y únicamente tendrá validez en la medida en que se mantenga dentro de los límites de las disposiciones legales.

Dicho lo anterior, "los reglamentos tienen la misma naturaleza que una ley, pues son actos generales, abstractos e impersonales, sólo que mientras las leyes se basan en la Constitución, los reglamentos deben hacerlo en las leyes".³⁰

Si bien el reglamento tiene características similares a la ley, a diferencia de ella es emitido por el Ejecutivo en ejercicio de las atribuciones que le confiere la Constitución, en tanto que las leyes están sujetas al procedimiento legislativo.

Precisando, las características de un reglamento respecto de las leyes ordinarias, denotan una diferencia jerárquica, puesto que las leyes son normas inferiores a las disposiciones constitucionales, y las normas que sirven para ejecutar las leyes son a su vez, normas inferiores respecto de las leyes que emanan del Congreso de la Unión. En el ámbito universitario, la Ley Orgánica estaría en la cúspide de la jerarquía de los ordenamientos, seguirían a continuación los estatutos universitarios expedidos por el Consejo Universitario y después las disposiciones reglamentarias.

En uso de su facultad reglamentaria, es que la Universidad Autónoma de Querétaro, se da las normas tendientes a reglamentar la manera de culminar los estudios que imparte, surgiendo el denominado Reglamento de Titulación. Como hemos analizado en párrafos anteriores, sin embargo dicho reglamento guarda una relación de inferioridad respecto de la Ley Orgánica a la cual detalla, misma que a su vez está subordinada a la Constitución, y nunca el Consejo Universitario tendrá la prerrogativa de violentar el orden Constitucional en aras de la facultad otorgada.

²⁸ MELGAR Adalid, Mario, *op. cit.*; p.126.

²⁹ *Ibidem*

³⁰ CARPIZO Jorge y Jorge MADRAZO, "Derecho Constitucional", en *Introducción al Derecho Mexicano*, México-DF, t.I, 1981, p.161, citado por MELGAR Adalid, Mario, *op.cit.*; p.126.

En el capítulo siguiente haremos un análisis más detallado de dicho Reglamento de Titulación, así como del artículo en específico que constituye la materia de estudio de la presente tesis.

1.2. SEGÚN EL ARTÍCULO QUINTO CONSTITUCIONAL PÁRRAFO SEGUNDO

“ARTÍCULO 5º - ...

*La ley determinará en cada Estado, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo”.*³¹

De la lectura del citado artículo constitucional, se aprecia claramente el carácter de autoridad que la propia Carta Garante reconoce a las Universidades e Institutos de Educación Superior.

El 31 de diciembre de 1974 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la reforma que reconoció en la Ley Fundamental la facultad que detentan los Congresos de cada estado de establecer que profesiones no pueden ser ejercidas sin una certificación oficial de posesión de los conocimientos idóneos, y reconoció que el acto de emitir dicha certificación es un acto de autoridad, y las Instituciones facultadas para ello, son autoridades para dichos efectos, puesto que el Estado les concede dicho carácter y la emisión del documento comparte las características intrínsecas de un *acto de autoridad*.

La Universidad Autónoma de Querétaro comparte dicho carácter, esto es, se ostenta como tal al expedir el diploma o certificación, otorgado por la autoridad competente, que acredita un atributo profesional o funcional ³², y que así avalen de

³¹ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, artículo 5º párrafo segundo, 2000.

³² COUTURE, Eduardo J., “Vocabulario Jurídico”, Buenos Aires, De Palma, 1976, p.566

un individuo la posesión de conocimientos necesarios y suficientes para ejercer una actividad profesional.

Dicho criterio es confirmado por la Ley de Profesiones del Estado de Querétaro, la cual, la reconoce como institución de educación pública y a la cual el Estado otorga fe pública, autorizándole en razón de su autonomía para expedir los Planes de Estudio que será necesario cumplir para acceder al Título Profesional.

A continuación nos avocaremos a estudiar el concepto de autoridad, las características de los actos que realizan, analizando a la Máxima Casa de Estudios desde esa perspectiva.

1.2.1. Autoridad

La palabra autoridad³³ proviene del latín *auctoritas*, *-tis*, que significa el derecho o poder demandar, regir o promulgar leyes. *Auctor*, umbro, era un título de magistratura. De ahí el sentido jurídico-político de la palabra *autoridad*.³⁴

Para Couture, autoridad significa la "potestad atribuida a los agentes del Poder Público en razón de su propia investidura";³⁵ denominación genérica dada a los órganos y agentes del poder público.

Así podemos entender la palabra autoridad en dos facetas: en un sentido sustantivo, como el órgano o individuo que ejerce el Poder Público, y, en un aspecto adjetivo, como la facultad que ejerce dicho órgano.

Para Burgoa³⁶, en el contexto del Derecho Público, se entiende por autoridad jurídicamente aquel órgano del Estado, integrante de su gobierno que desempeña una función específica tendiente a realizar las atribuciones estatales en su nombre.

³³ GRAN DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO ILUSTRADO, 12 Tomos, México-DF, Reader's Digest México, S.A, T..I, p.314

³⁴ COUTURE, Eduardo J., *op.cit*; p.117.

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ BURGOA Orihuela, Ignacio, "El Juicio de Amparo", 33ª edición, México-DF, Porrúa, 1997, p.183.

Bajo este aspecto el concepto de autoridad ya no implica una determinada potestad, sino que se traduce en un *órgano del Estado*, constituido por una persona o funcionario o por una *entidad moral* o *cuerpo colegiado*, que despliega ciertos actos, en ejercicio del poder de imperio.

El Estado es una estructura social que alberga dentro de sí otras agrupaciones sociales, como la familia, sociedades mercantiles, sindicatos. El Estado no se coloca sobre ellas como una superestructura, sino que las complementa. Así pues, dentro del Estado participan tanto gobernantes como gobernados, todos pues colaboran, aunque no en un plano de igualdad. Existe un grupo que dirige, en virtud de lo que se llama *imperium*, y disponen de fuerza para ejecutar sus órdenes (*potestas*), descubriendo de esta forma la existencia del elemento constitutivo del Estado: la autoridad o poder público, que aun cuando reside y deriva del Estado mismo, su ejercicio compete a un grupo específico de hombres que lo ejercen.

Esos elementos específicos del Estado, que lo distinguen de otras agrupaciones humanas, son el *fin propio* del Estado, *la autoridad* o poder que lo caracteriza y el orden jurídico.

Dicho esto, la primera tarea de la autoridad es el gobierno, propiamente dicho, y la segunda es la administración.

La función primordial de la autoridad se enfoca al aspecto interno, hacia el *gobierno* del propio Estado, toda vez que la autoridad por definición está capacitada para dar órdenes; en este sentido la autoridad tiene que definir las actividades, positivas y negativas, susceptibles de llegar al fin propio del Estado. Pero una orden que no puede imponerse es una orden dada en el vacío, carece de efectividad. Por ello es lógico, que la autoridad llamada a mandar, tenga el derecho a obligar a la obediencia de sus órdenes, y en esto consiste la primera tarea en que se manifiesta la autoridad. La actividad de la autoridad en su aspecto de gobierno es dar órdenes. Naturalmente que esas órdenes no deben ser arbitrarias, sino que han de dirigirse hacia la consecución del bien público.

Es en este sentido que gobernar consiste en formular mandatos exigiendo que se realicen o no las actividades, en tal o cual sentido, para la conservación del Estado y para el logro de sus fines. El gobierno es esencialmente la acción por la cual la autoridad impone una línea de conducta, un precepto a individuos.

Estas órdenes de la autoridad pueden revestir diferentes características. A veces son generales, dictadas a priori, para todos o para determinado grupo en forma abstracta. Estamos en presencia entonces de leyes, reglamentos, jurisprudencia, etc. Visto así, la autoridad está en aptitud de crear su derecho positivo, esta función de elaboración del derecho en su aspecto formal, por medio de las órdenes que dicta el Estado, se ve condicionada por la orientación hacia la consecución del bien público, pero los mandatos también pueden ser particulares, esto es, el gobierno puede tomar una decisión en vista de un caso concreto, como las sentencias, resoluciones administrativas, etc.

La segunda tarea de la autoridad, aparece cuando ésta organiza los servicios públicos destinados a ayudar o suplir la actividad de los particulares en vista de la obtención del bien público.

El gobierno es la dirección general de las actividades de los ciudadanos, en vista del bien público, en tanto que la administración es la función organizadora de los servicios públicos de dirección, ayuda y suplencia de la actividad de los particulares.

Estas dos tareas se implican mutuamente, el gobierno es imposible sin la administración, y ésta requiere un gobierno que asuma la dirección de los servicios públicos en que consiste. Así pues, los servicios públicos no existirían ni funcionarían al bien público si no se instituye una autoridad para organizarlos y vigilarlos.³⁷

El Estado realiza entonces sus funciones a través de autoridades, pero cuando en ejercicio de tales funciones, las autoridades incurren con sus actos en las hipótesis que normativamente prevé el dispositivo constitucional contenido en el artículo 103 de la Carta Magna, esto es, violen las garantías individuales de un gobernado, vulneren o

³⁷ PORRÚA Pérez, Francisco, "Teoría de Estado", 2ª edición, México-DF, Porrúa, 1958, pp. 215, 216, 229-232.

restrinjan la soberanía de los Estados, o los propios Estados invadan la esfera de competencia de la autoridad federal, se da lugar a que potencialmente pueda promoverse el juicio de amparo para reparar la violación cometida, tema que analizaremos con mayor profundidad en el Capítulo Quinto de la presente investigación, y que constituye tema medular de ella.

1.2.2. Actos de autoridad .

Se entiende por acto de autoridad cuando el Estado actúa con *imperium* como persona de derecho público, esto es, desplegando un poder imperativamente de manera tal, que no es dable a sujeto alguno desacatarlo, y este acto se realiza en ejercicio de las funciones que le resultan propias dada la circunstancia de ser depositario de la soberanía popular; cuando sus actos reúnen los requisitos que son típicos y característicos del acto autoritario, esto es, cuando son unilaterales, imperativos y coercitivos.

En este sentido, el acto autoritario es *unilateral*, porque el acto del Estado no requiere para su existencia y eficacia del concurso o colaboración del particular frente al cual se ejercita; es *imperativo* porque supedita la voluntad de éste particular, por tanto se ve sometido y tiene la obligación inexorable de acatarlo sin perjuicio de que contra dicho acto entable los recursos legales procedentes³⁸; y ser *coercitivo*, implica la capacidad que tiene todo acto de autoridad del Estado para hacerse respetar y ejecutar coactivamente por diferentes medios y a través de distintos aspectos, porque puede constreñir, forzar al gobernado a hacerse respetar, aun en contra de la voluntad del gobernado, sin necesidad de que se recurra a la jurisdicción para que el propio acto se realice cabalmente por el propio órgano Estatal a quien se impute.³⁹

³⁸ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, "Manual del Juicio de Amparo", 2a. ed, México-DF, Themis, quinta reimpresión, octubre de 1996, p.23.

³⁹ BURGOA Orihuela, Ignacio, "El Juicio de Amparo", 33ª edición, México-DF, Porrúa, 1997, p. 186.

Así pues, el *acto de autoridad*,⁴⁰ es un hecho intencional, voluntario, positivo o negativo, realizado por una autoridad del Estado, de *facto* o de *iure*, con facultad de decisión o de ejecución, o de ambas, que implican afectación en situaciones generales y abstractas o particulares y concretas, y que tiene como característica ser imperativo, unilateral y coercitivo.

1.2.3. La Universidad Autónoma de Querétaro como autoridad

Cómo ya habíamos manifestado la disposición constitucional, contenida en el párrafo segundo del artículo quinto Constitucional, le concede a la Universidad Autónoma de Querétaro el carácter de autoridad para los efectos de la expedición de los títulos profesionales.

Se entiende por autoridad pública al órgano estatal a quien la Ley le atribuye la fuerza o el poder público. El tratadista Gabino Fraga⁴¹ a este respecto afirma que cuando la competencia otorgada a un órgano implica la facultad de realizar actos de naturaleza jurídica que afecten la esfera de los particulares y la de imponer a estos sus determinaciones, es decir, cuando el referido órgano está investido de facultades de decisión y de ejecución, se está frente a un órgano de autoridad.

En este sentido, tenemos que la Universidad goza de ese carácter, y realiza diversos actos que presentan las características de verdaderos actos de autoridad, esto es, la *unilateralidad, imperatividad y coercitividad*.

Encontramos que en específico la expedición de títulos profesionales es considerado un acto de autoridad; tiene la característica de ser un acto *unilateral*, porque el otorgamiento del título, una vez encontrándose el egresado en el supuesto legal,

⁴⁰ CHÁVEZ Castillo, Raúl, "Juicio de Amparo", México-DF, Oxford Press, 1999, Volumen 7, p. 1

⁴¹ DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, 13ª ed., México-DF, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM-Porrúa, 1999, Vol. 1, p. 287.

no requiere para su existencia y eficacia del concurso o participación del particular frente al cual se ejercita, pues tanto el Consejo Universitario al autorizar la expedición del título profesional, y el Rector y el Secretario Académico de la Universidad al expedirlo, actúan con base en sus propias facultades, concedidas por la Legislación.

El alumno solicita que, toda vez que ha cumplido con los requisitos establecidos por la legislación universitaria, le sea expedido el documento correspondiente, momento en el cual comienza a desplegarse la actuación de la Universidad como autoridad, ya que en ese particular momento el Consejo Universitario evalúa la situación del solicitante y autoriza o no la realización de los trámites correspondiente tendientes a la obtención del título, y en esta decisión existe la característica de la unilateralidad, pues la determinación del órgano universitario compete únicamente al propio Consejo, si bien ajustándose a los ordenamientos legales correspondientes:

"Artículo 12.- El Consejo Universitario tiene las siguientes facultades:

...

*XII. Autorizar exámenes profesionales y ceremonias de titulación; ..."*⁴²

Una vez autorizada la expedición, el Rector, conjuntamente con el Secretario Académico, expide el documento profesional, sin participar en ello el egresado, siendo un sujeto pasivo, en quien repercuten las actuaciones de los órganos internos de la autoridad denominada Universidad Autónoma de Querétaro:

"Artículo 18º - Son facultades y obligaciones del Titular de la Rectoría:

...

III. Ejecutar y velar por el cumplimiento de los acuerdos del Consejo Universitario;

...

VIII. Expedir conjuntamente con el Secretario Académico, los diplomas, certificados de estudios y títulos otorgados por la Universidad;

..."⁴³

⁴² LEY ORGANICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO, artículo 42, 2 de enero de 1986.

⁴³ *Ibidem*, artículo 18.

De igual manera, la Ley Orgánica de la Universidad reconoce en su artículo siete la facultad de esta para expedir títulos profesionales:

“Artículo 7º.- Para realizar sus objetivos, la Universidad se organizará académicamente en Areas Académicas del Conocimiento y tendrá facultades para:

...
III. Expedir certificados de estudios, diplomas y títulos de grados académicos y especialidades que se cursen en sus planteles
...”⁴⁴
...

Este es un acto *imperativo*, pues en esta autorización supedita la voluntad del particular a la suya, por tanto, el egresado se ve sometido y tiene la obligación inexorable de acatar la decisión del Consejo Universitario, quien determina tajantemente si se le va a otorgar o no el documento referido, acorde con lo dispuesto en la legislación universitaria.

Por último, es un acto *coercitivo*, pues sin necesidad de recurrir a la jurisdicción para que el otorgamiento y expedición del título profesional se realice cabalmente, los órganos de la propia Universidad, esto es, el Consejo Universitario, el Rector y el Secretario Académico; realizan la expedición del título profesional; la Máxima Casa de Estudios no necesita recurrir a ningún otro órgano del Estado para ello, pues ella misma cuenta con las facultades necesarias para expedirlo.

1.3 CONFORME A LA LEY ORGANICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO

Como ya hemos mencionado, la propia Universidad no puede crearse, ni constituirse por ella misma, sino es por decreto emitido por el Ejecutivo del Estado que se crea, siendo la Legislatura del Estado, quien en ejercicio de sus funciones le da la Ley Orgánica que la rige.

⁴⁴ *Ibidem*, artículo 7º.

En el decreto expedido por el Ejecutivo, dada el treinta y uno de diciembre de 1950 y publicada el once de enero de 1951, se creaba a la Universidad de Querétaro meramente como Institución de Cultura Superior dependiente directamente del Ejecutivo del Estado, en lo relativo a su organización, funcionamiento y gobierno:

"LEY NÚMERO 81

ARTÍCULO 1º.- Se crea en el Estado de Querétaro una Institución de Cultura Superior que tendrá por objeto impartir la enseñanza de las diversas disciplinas científicas q' se requieren para formar al hombre culto, al profesionalista y al técnico, y; asimismo, organizar y fomentar activamente la investigación científica, dando preferencia a aquellos estudios que tiendan a incrementar la economía del Estado, por la explotación de sus recursos naturales cooperando a mejorar las condiciones de vida individual y colectiva en todos sus aspectos".⁴⁵

A fin de entender el cabal significado del concepto "Institución de Cultura Superior" empleado para definir a la Universidad, definiremos sus elementos.

La palabra Institución proviene del vocablo latino *institutionis* y hereda de este gran parte de sus significado. *Institutio* deriva de *instituo* (*is, ere, tui, tutum*), que significa poner, establecer o edificar; regular u organizar; o bien: instruir, enseñar o educar.

Estos significados pasaron a ser designados por la voz *institución* y por sus equivalentes modernos. En el lenguaje ordinario institución significa orden de personas, cosas o hechos, regulado por normas estables, de conformidad con las cuales cooperan o participan muchos hombres por espacio de cierto tiempo. "Institución" tiene también significados concretos más precisos: "establecimiento" (ente público), "organización" (establecimiento comercial), "organización o estructura de una forma social". En ocasiones *institutio* opera como sinónimo de *institutum* y se usa en el sentido de constitución o regla que prescribe cierto patrón de comportamiento, instrumento, ente colectivo (corporación u organización).

⁴⁵ LEY NÚMERO 81, Querétaro- México, La Sombra de Arteaga, Tomo LXXXV, Número 2, 11 de enero de 1951, p. 5

Frecuentemente institución se usa en el sentido de establecimiento, organización (ente público) o instancia (órgano o agencia) dotados de funciones sociales específicas.⁴⁶

Definiendo el concepto de *Cultura*, comenzaremos diciendo que proviene del latín *cultura*, y se entiende por ella, en sentido subjetivo a la acción y efecto de cultivar el cuerpo y el espíritu. En sentido objetivo, es el conjunto complejo de los objetos que el hombre crea, transforma y humaniza, y que se despliega en las creaciones del lenguaje, la literatura, el arte, la ciencia, la moral, la política y el derecho, etc., es pues, el mundo propio del hombre. Los términos *cultura* y *civilización* son semejantes, pero al hablar de cultura se acentúa lo espiritual, el proceso de creación,⁴⁷ es pues, el desarrollo o mejoramiento de las facultades físicas, intelectuales o morales mediante la educación.

El hombre es heredero de su cultura la cual nace inexorablemente en un nivel determinado de conocimiento, con el cual se agudiza el ingenio para la solución de los problemas sociales. En este sentido, hablando de la cultura superior, se entendería por ella un nivel más elevado del conocimiento creado por el hombre, esto es, el estrato superior de la cultura, tendiente a la superación y exaltación del hombre.

En este orden de ideas, la Universidad como *Institución de Cultura Superior*, sería un establecimiento o ente público que busca el desarrollo o mejoramiento de las facultades del hombre en su nivel más elevado de la cultura.

En la misma fecha que fue creada la Máxima Casa de Estudios, fue constituida expidiendo la primera Ley Orgánica, la cual fue dada por la trigésima sexta Legislatura Constitucional del Estado y publicada el once de enero de 1951. En su artículo primero corroboraba lo dispuesto por el decreto de creación expedido por el Ejecutivo, al constituir a la Universidad como dependiente del Ejecutivo:

⁴⁶ DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, México-DF, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM-Porrúa, 10ª edición, 1997, Vol.3, p. 1745 y 1746

⁴⁷ DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO UNIVERSAL, 10 Tomos, Barcelona-España, Editorial CREDSA, 1972, Tomo 2, p. 1088.

"LEY NÚMERO 82

ARTÍCULO 1º.- La Universidad de Querétaro, creada por Ley Núm. 81 de fecha 26 de diciembre de 1950 dependerá directamente del Ejecutivo del Estado, en lo relativo a su organización, funcionamiento y gobierno.^{#8}

En esta Ley se definían el objeto de la Universidad, los conocimientos que impartiría, las Instituciones que la integrarían, su gobierno, su personal, tanto docente como administrativo y su forma de sostenimiento, en tan sólo once artículos y tres transitorios.

El primero de enero de 1953, fue publicada la Ley Número 27, mediante la cual se reformaba el artículo primero de la Ley Orgánica de la Universidad, limitando la relación de dependencia con el Ejecutivo a lo determinado por la Legislación Universitaria:

"LEY NÚMERO 27

ARTÍCULO 1º. Se reforma el artículo 1º de la Ley Número 82, Orgánica de la Universidad de Querétaro, que quedará redactado como sigue:

ART. 1º. La Universidad de Querétaro, creada por la Ley número 81, de fecha 26 de diciembre de 1950 guardará una relación de dependencia del Ejecutivo del Estado, en lo que concierne a su organización, funcionamiento y gobierno, en la medida y términos establecidos por las leyes cuyo conjunto constituye su Estatuto Jurídico.^{#9}

El veintinueve de enero de 1959 fue publicada una nueva Ley Orgánica, en la cual, la trigésima novena Legislatura del Estado otorgó a la Universidad de Querétaro plena autonomía, convirtiéndose así en Universidad Autónoma de Querétaro.

En su primer artículo reconocía la obligación del Estado de proporcionar a los gobernados una fuente de educación superior:

⁴⁸ LEY NÚMERO 82. ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD DE QUERÉTARO, Artículo 1º, 11 de enero de 1951.

⁴⁹ LEY NÚMERO 27, Artículo 1º, 1º de enero de 1953.

"LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO

CAPÍTULO PRIMERO DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1º.- En virtud de esta Ley, el Estado adquiere la obligación de mantener, difundir y engrandecer la enseñanza universitaria, sosteniendo y fomentando una Institución Autónoma de Enseñanza Universitaria en la Ciudad de Querétaro, Qro.⁵⁰

En el numeral segundo reconocía la naturaleza jurídica de la Universidad como corporación autónoma, sus fines y su nueva denominación:

"CAPÍTULO SEGUNDO DE LA UNIVERSIDAD

ARTÍCULO 2º.- La Universidad de Querétaro es una Corporación autónoma con plena capacidad jurídica y que tiene como fines:

Impartir, fomentar y divulgar la educación superior; elevar el nivel moral e intelectual de sus alumnos y formar profesionales, investigadores y técnicos útiles a la colectividad; promover manifestaciones de cultura artística y deportiva, y desarrollar en sus educandos las cualidades que tiendan al perfeccionamiento integral el individuo. Se denominará Universidad Autónoma de Querétaro.⁵¹

La palabra corporación proviene del latín *corporatio-onis*; latín medieval *corporatus* participio pasado de *corporare*, formarse en un cuerpo. Así, se entiende por corporación a un cuerpo, comunidad, generalmente de interés público y a veces reconocida por la autoridad. Jurídicamente, la corporación se manifiesta en este caso como cuerpo formado y autorizado por ley, que pese a estar constituido por una o más personas físicas, tiene personalidad legal para fines de cumplimiento de ciertas actividades, y está dotado de ciertos derechos y obligaciones, propios de ser persona.⁵²

⁵⁰ LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO, Artículo 1º, 29 de enero de 1959.

⁵¹ *Ibidem*, Artículo 2º.

⁵² DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, México-DF, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM-Porrúa, 10ª edición, 1997, Vol.1, p. 752

Autonomía, como hemos expresado en páginas anteriores, es la facultad que se le otorga a la Universidad en su calidad de institución cultural, y docente, como garantía de que en ella se ejercerá gozará de la más completa libertad de cátedra e investigación, de pensamiento y expresión, de organización y difusión, pudiendo dictar libremente sus normas académicas y administrativas.⁵³ La autonomía es una forma extrema de descentralización, aspecto que analizaremos con mayor profusión en el siguiente apartado.

Entendemos pues que el ser *Corporación autónoma*, indica un cuerpo formado y autorizado por ley, que cuenta con facultad de autorreglamentarse y administrarse a sí misma, y que goza de plena capacidad jurídica.

Por capacidad jurídica se entiende a la aptitud legal de una persona para ser sujeto de derechos y obligaciones, o como la facultad o posibilidad de que esta persona pueda ejercitar sus derechos y cumplir sus obligaciones por sí misma; este concepto está íntimamente ligado con la acepción anteriormente transcrita de corporación, pues en ella indicábamos que esta denota a un cuerpo que cuenta con los derechos y obligaciones inherentes de ser persona, si bien las personas morales están limitadas por el objeto de su institución y por la naturaleza de su estatuto, la palabra *pleno*, referido a la capacidad, no indica que esta capacidad sea irrestricta y absoluta, sino más bien, que dentro de su ámbito limitado por la legislación que la otorga, puede actuar con total suficiencia.

Posteriormente, a la Ley dictada en 1959, la sustituyó la nueva Ley Orgánica del catorce de enero de 1965, en la cual se le dio a la Universidad el carácter de corporación *pública* autónoma, enfatizando así su pertenencia al orden público:

⁵³ BUENO, Miguel, "La Autonomía Universitaria" en *Deslinde*, México, UNAM, núm 60, pp. 7 y 8, citado por Marcos Aguilar Vega en la tesis "El Control de la Legalidad en las Universidades: caso específico de la Universidad Autónoma de Querétaro.", Universidad Autónoma de Querétaro, Querétaro-México, 1996, p. 48

*"Ley Orgánica de la Universidad
Autónoma de Querétaro.*

*CAPÍTULO I.
DE LA NATURALEZA Y FINES
DE LA UNIVERSIDAD*

ARTÍCULO 1. En virtud de esta Ley, el Estado asume la obligación de mantener, difundir y engrandecer la enseñanza universitaria, sosteniendo y fomentando una institución autónoma de enseñanza universitaria en la Ciudad de Querétaro".⁵⁴

"ARTÍCULO 2. La Universidad de Querétaro es una corporación pública autónoma, con personalidad jurídica propia, con capacidad para adquirir y administrar bienes, y tiene como fines:

Impartir, fomentar y divulgar la educación superior; elevar el nivel moral e intelectual de sus alumnos y formar profesionales, investigadores y técnicos útiles a la colectividad; promover manifestaciones de cultura artística y deportiva; desarrollar en sus educandos las cualidades que tiendan al perfeccionamiento integral de la persona, dentro de la verdad y del honor, con base en la libertad de cátedra y de investigación. Por lo tanto, se denominará "Universidad Autónoma de Querétaro".⁵⁵

Encontramos en esta Ley Orgánica un nuevo elemento agregado a la naturaleza jurídica de la Universidad: el carácter *público*.

El Estado como titular de la función educativa, presta este servicio a través de la corporación creada y reconocida por él mismo, la cual tiene el carácter de ser *pública* en razón de su pertenencia, pero cuenta con personalidad jurídica propia en razón de su autonomía. La personalidad indica la cualidad que tiene una persona en virtud de la cual se le considera centro de imputación de normas jurídicas o sujeto de derechos y obligaciones.

⁵⁴ LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO, Artículo 1º, 14 de enero de 1965.

⁵⁵ *Ibidem*, Artículo 2º.

Entendemos pues que, acorde a lo dispuesto por dicha Ley Orgánica, la Universidad es una corporación que, si bien tiene naturaleza pública como órgano perteneciente al Estado, la autonomía de la que goza le otorga personalidad jurídica propia.

A esta Ley le siguió la publicada el veintiséis de septiembre de 1968, en la cual se reconocía nuevamente su pertenencia al poder público, pero se le otorgaba una nueva naturaleza: la de organismo descentralizado del Estado.

*"NUEVA LEY ORGÁNICA DE LA
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO*

ARTÍCULO 1º. La Universidad Autónoma de Querétaro es una corporación pública - organismo descentralizado del Estado - dotada de plena capacidad jurídica, que podrá adquirir y administrar sus bienes y tiene como fines:

Impartir, fomentar y divulgar la educación superior; elevar el nivel moral e intelectual de los alumnos y formar profesionistas, investigadores y técnicos útiles a la colectividad; promover manifestaciones de cultura artística y deportiva; desarrollar en sus educandos las cualidades que tienden al perfeccionamiento integral de la persona, dentro de la verdad y del honor, con base en la libertad de cátedra y de investigación. Se denominará "Universidad Autónoma de Querétaro".⁵⁶

La descentralización es la técnica que utiliza la Ley Fundamental para dividir el quehacer gubernamental en diferentes competencias, esto es en *organismos descentralizados* a las cuales otorga autonomía frente a los poderes formales.

Comprende una organización administrativa de derecho público, por la cual se crean entes dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, que se encargan de realizar determinadas actividades en forma y con carácter independiente del Ejecutivo Federal, pero sujetos en múltiples aspectos a su autoridad, dirección y orientación.

La Universidad Autónoma de Querétaro, al ser un organismo descentralizado, goza, como arriba mencionamos, de personalidad jurídica y patrimonio propios para realizar el cometido de la Función Educativa Estatal.

⁵⁶ LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO, Artículo 1º, 26 de septiembre de 1968.

El doce de julio de 1973 se modificó el artículo primero de la Ley Orgánica de la Universidad, regresando a la redacción de la Ley expedida en 1965, al constituir a la Universidad nuevamente como institución autónoma, sin mencionar su carácter de organismo descentralizado:

"ARTÍCULO PRIMERO.- En virtud de esta Ley, el Estado adquiere la obligación de mantener, difundir y engrandecer la enseñanza Universitaria, sosteniendo y fomentando una institución autónoma de Enseñanza Universitaria en la Ciudad de Querétaro, que se denominará "Universidad Autónoma de Querétaro", con plena capacidad jurídica y que podrá adquirir y administrar bienes teniendo como fines:

Impartir, fomentar y divulgar la educación superior, elevar el nivel moral e intelectual de los alumnos y formar profesionistas, investigadores y técnicos útiles a la colectividad; promover manifestaciones de cultura física y deportiva; desarrollar en sus educandos las cualidades que tienden al perfeccionamiento integral de la persona, dentro de la verdad y del honor, con base en la libertad de cátedra y de investigación".⁵⁷

Esta Legislación fue a su vez sustituida mediante el cuerpo normativo publicado el veintiséis de agosto de 1976; en ella, la naturaleza jurídica de la Universidad, continúa siendo una Institución de enseñanza superior, si bien se reconoció nuevamente su carácter público y descentralizado:

"LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO

CAPÍTULO I.

DE LA NATURALEZA, DENOMINACIÓN Y FINES DE LA UNIVERSIDAD

ART 1º.- En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo 7º de la Constitución Política de esta Entidad, el Estado Libre y Soberano de Querétaro Arteaga establece que adquiere la obligación de mantener y engrandecer la institución de enseñanza superior denominada "UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO".⁵⁸

⁵⁷ LEY, Artículo 1º, 12 de julio de 1973.

⁵⁸ LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO, Artículo 1º, 26 de agosto de 1976.

"ART 2º .- La Universidad Autónoma de Querétaro, organismo descentralizado del Estado, es una institución cultural, pública, autónoma y con plena capacidad jurídica".⁵⁹

Actualmente la Ley Orgánica que rige a la Universidad fue publicada el dos de enero de 1986 y expedida por la Cuadragésima Octava Legislatura del Estado.

"CAPÍTULO I. ATRIBUTOS

Artículo 1º .- La Universidad Autónoma de Querétaro un organismo público descentralizado del Estado, dotado de autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propio.

La autonomía implica la facultad y responsabilidad de gobernarse a sí misma, bajo los principios de la libertad de cátedra, libertad de investigación, libertad de difusión de la cultura y libertad para prestar servicio social a la comunidad.⁶⁰

Como observamos, se ratifica su carácter público y descentralizado, autónoma, y con personalidad jurídica y patrimonio propios.

A fin de una mejor comprensión de este carácter, examinaremos con mayor precisión la naturaleza descentralizada de la Universidad, pues de ella desprenderemos conceptos fundamentales para el desarrollo del Capítulo Quinto de la presente investigación.

1.3.1. Como Organismo Descentralizado

Como mencionamos párrafos arriba, la descentralización es una forma de organización administrativa, que surge básicamente ante dos razones principales:

⁵⁹ *Ibidem*, Artículo 2º.

⁶⁰ LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO, Artículo 1º; 2 de enero de 1986.

El primer motivo aparece ya que el Estado, al adoptar una política intervencionista, realiza actividades que no siempre corresponden a sus fines propios, e incursiona dentro de actividades industriales, financieras y comerciales, por lo que es necesaria la creación de entes encargados de estas tareas, los cuales cuenten con un matiz de empresa privada.

La segunda implica que, aun cuando la mayoría de las actividades realizadas por el Estado sí corresponden a sus fines propios, debido a la defectuosa legislación administrativa y a la lentitud propias de los entes centralizados, se busca imprimirles dinamismo mediante la creación organismos descentralizados, con los cuales se eviten los pasos que implica el ejercicio del poder jerárquico.

Ante estas dos razones el Estado crea una serie de organismos que se encargan de desarrollar por cuenta éste diversas funciones, fundamentalmente servicios públicos específicos.

De este modo, la descentralización puede conceptuarse como una "organización administrativa de derecho público por la cual se crean entes dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, que se encargan de realizar determinadas actividades en forma y con carácter independiente del Ejecutivo Federal, pero sujetos en múltiples aspectos a su autoridad, dirección y orientación."⁶¹

En el Estado de Querétaro los organismos descentralizados son considerados Entidades Auxiliares del Poder Ejecutivo, acorde a lo dispuesto en el artículo treinta y cuatro de la Ley Orgánica de la Administración Pública:

*"ARTÍCULO 34.- Los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, serán considerados como Entidades Auxiliares del Poder Ejecutivo"*⁶²

Por cuanto ve a las características atribuidas a los organismos descentralizados, diremos que son las siguientes:

⁶¹ MARTÍNEZ Vera, Rogelio, "Nociones de derecho administrativo", 5^a ed, México-DF, Editorial Banca y Comercio, 1978. p. 188.

⁶² LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, Artículo 34, 26 de diciembre de 1991.

El organismo descentralizado tiene por características:

1. Conformar una persona moral de derecho público en los términos del artículo 25 fracción II del Código Civil Federal, y del artículo también 25, fracción II, pero del Código Civil vigente en el Estado.
2. El ser creada en virtud de una ley o un decreto, a nivel Federal; según el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se consideran organismos descentralizados a las instituciones creadas por ley del Congreso de la Unión o en su caso, por decreto del Ejecutivo Federal. A nivel estatal, sólo pueden ser creados por Ley, pues la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, en su artículo treinta y cinco⁶³, dispone que el Titular del Poder Ejecutivo del Estado podrá solicitar al Congreso la creación de organismos descentralizados.
3. Estar dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea su estructura legal; así lo dispone el artículo treinta y seis de la Ley Orgánica de la Administración Pública vigente, el cual consigna que los organismos descentralizados gozarán de estos atributos.
4. Su patrimonio puede constituirse con fondos o bienes federales o de otros organismos descentralizados, asignaciones, subsidios, concesiones o derechos que le aporte u otorgue el Gobierno Federal o con el rendimiento de un impuesto específico.
5. Su objeto o finalidad es la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la Nación, la investigación científica o tecnológica, o bien, la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.⁶⁴

⁶³ *Ibidem*, artículo 35.

⁶⁴ MARTÍNEZ Vera, Rogelio, "Nociones de derecho administrativo", 5^a ed, México-DF, Editorial Banca y Comercio, 1978. pp.190-191.

Asimismo Martínez Vera,⁶⁵ afirma que en nuestra legislación existen diversos tipos de organismos descentralizados, pero que pueden ser clasificados en dos grandes grupos:

Organismos descentralizados por región, los cuales, consisten en un organismo público con personalidad jurídica y patrimonio propios, creado constitucionalmente para cubrir las necesidades de un grupo social asentado en un territorio geográfico determinado; este tipo de descentralización se refiere a la administración local creada por el órgano legislativo de un Estado Unitario, no Federal, como el Estado Mexicano, y *organismos descentralizados por servicio*, entendida como la institución por medio de la cual el Estado por razones económicas o técnicas, crea un ente que encargue de realizar una actividad que tenga por objeto la prestación de un servicio público o social, la explotación de los bienes y recursos del Estado o la investigación científica.

Ahora bien, si bien los organismos descentralizados o paraestatales son organismos autónomos, con personalidad jurídica y patrimonio propios, no por ello dejan de pertenecer al Estado para convertirse en entes *sui generis*, ubicados a medio camino entre ser gobernado o Estado, con la libertad de uno y las atribuciones del otro.

Para Gabino Fraga, la terminología *paraestatal* resulta impropia porque no se trata de empresas que paralelamente al Estado caminan con él, sino que son el Estado mismo, y ello choca con la significación del vocablo: "...al usarse esa expresión en la ley mexicana, se aparta del origen etimológico de la misma, pues de acuerdo con él, se significa algo que no se confunde con el Estado...camina al lado del Estado, paralelamente al Estado...y en caso de las entidades que se comprenden en aquella designación, no caminan al lado del Estado, sino que son parte integrante del mismo".⁶⁶

De lo anterior, se desprende que la Universidad Autónoma de Querétaro es un organismo descentralizado por servicio, toda vez que su misión educativa de enseñanza superior, su importancia de ser ente autónomo radica en la libertad de cátedra, de enseñanza e investigación, a efecto de que como universidades públicas contribuyan al progreso social mediante la formación de cuadros de profesionistas, que produzcan

⁶⁵ MARTÍNEZ Vera, Rogelio, *op.cit.*, pp.191-193.

⁶⁶ FRAGA, Gabino, "Derecho Administrativo", 26ª ed., México-DF, Porrúa, 1987, p. 201.

nuevas ideas, métodos, técnicas, sistemas y verdades que coadyuven al bienestar nacional.

Aunque si bien, la generalidad de los casos de descentralización implican la transferencia de facultades de carácter administrativo, el supuesto de autonomía universitaria es de diversa índole, toda vez que, se faculta a los miembros de dicha comunidad para autogobernarse y establecer sus propias normas, estatutos o reglamentos, dentro del ámbito limitado por el acto legislativo del Estado a través del cual se les otorgó la autonomía.⁶⁷

En opinión de Mario Melgar Adalid,⁶⁸ bajo la perspectiva jurídica, la autonomía jurídica no es un grado extremo de descentralización, toda vez que, en términos generales la descentralización "es una figura jurídica mediante la cual se retiran determinadas facultades de decisión de una autoridad central para transferirlas a otra autoridad de competencia menos general".⁶⁹

Considerando que la Universidad Autónoma de Querétaro es una institución pública de carácter cultural, creada y reconocida por el Estado como un organismo descentralizado, estructurada fundamentalmente por su ley orgánica la cual fue expedida por el Congreso local y gozando en su régimen interior de autonomía, queda claro por ende que *no es entidad privada*, sino que pertenece al Estado, específicamente al Poder Ejecutivo, realizando la función educativa y cultural que le es propia.

⁶⁷ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, "La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", 10ª ed, México-DF, 1997, p.28.

⁶⁸ *Ibidem.*

⁶⁹ *Ibidem.*

CAPÍTULO II.

LEGISLACIÓN DE LA

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO

En el Capítulo Primero de la presente tesis hemos hablado de la naturaleza jurídica de la Universidad Autónoma de Querétaro, así como de las disposiciones constitucionales y legales que moldean dicho carácter.

En este Segundo Capítulo, a fin de profundizar en el contexto en el cual se desenvuelve la Máxima Casa de Estudios en el Estado, debemos analizar la gama de preceptos normativos que dan marco legal a los diversos actos que despliega en el cumplimiento de su finalidad como institución proveedora de educación y cultura.

Siguiendo una jerarquía normativa, nos referiremos primeramente a la Ley Orgánica que constituye a la propia Universidad, pues, como ya mencionamos, es precisamente de ese cuerpo normativo de donde se desprende la organización y el funcionamiento de nuestra Alma Máter.

Así, la Ley Orgánica vigente, expedida en 1985, contempla los atributos, objetos y facultades, así como órganos fundamentales de la Universidad Autónoma de Querétaro, y la manera en que esta puede reformar los ordenamientos que de ella derivan. De entre éstos, es de destacar el citado Reglamento de Titulación, el cual pormenoriza las maneras de acceder al documento con cuya expedición se culminan los estudios superiores y se da inicio al ejercicio profesional.

De igual manera, habremos de analizar el artículo sexto perteneciente a este cuerpo normativo, punto central de estudio de esta tesis, desglosando los conceptos que intervienen en su redacción, así como el proceso de creación de dicho numeral.

I. LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO

El instrumento fundamental que organiza jurídica y administrativamente a la Universidad Autónoma de Querétaro es su Ley Orgánica, la cual contiene las reglas institucionales de su funcionamiento.

Como acotamos en el capítulo anterior, la primera Ley Orgánica de la Universidad de Querétaro fue dada por la Trigésima Sexta Legislatura Constitucional del Estado, a los treinta y un días del mes de diciembre de 1950, y publicada el once de enero de 1951,⁷⁰ Ley mediante la cual se constituía la Institución de Cultura Superior recién creada, como dependiente directamente del Ejecutivo del Estado, en lo relativo a su organización, funcionamiento y gobierno.

En dicha Ley se definían el objeto de la Universidad, los conocimientos que impartiría, las Instituciones que la integrarían, su gobierno, su personal, tanto docente como administrativo y su forma de sostenimiento, todo ello en tan sólo once artículos y tres transitorios.

Si bien no existía aun un cuerpo normativo que reglamentara las formas de titulación de una manera específica, se determinaba lo relativo a los exámenes recepcionales en la Ley Reglamentaria de esta Ley Orgánica,⁷¹ expedida de igual manera por la citada Trigésima Sexta Legislatura del Estado.

En aquella Ley, en el artículo cuarenta y seis,⁷² del capítulo relativo al aprovechamiento de los alumnos, el Ejecutivo del Estado concedía la autorización para sustentar tal examen al estudiante que justificara, con los documentos respectivos haber cursado todas las materias correspondientes a la profesión de que se tratase, y tras haber satisfecho todos los requisitos que impusiere el Plan de Estudios y el Reglamento

⁷⁰ LEY NÚMERO 81, 11 de enero de 1951, artículo 1°.

⁷¹ LEY NÚMERO 82. ORGANICA DE LA UNIVERSIDAD DE QUERÉTARO, 11 de enero de 1951.

⁷² *Ibidem*, artículo 46.

mencionado. Sin embargo, no encontramos en dicho ordenamiento más requisitos que haber cubierto el servicio social, y la aprobación por los sinodales de la tesis a sustentar, no existiendo en parte alguna antecedente del artículo sexto del moderno Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro.

Posteriormente, en diciembre de 1953,⁷³ se transfirió la facultad para conceder la presentación de exámenes recepcionales al Consejo Universitario.

El veintinueve de enero de 1959 fue publicada una nueva Ley Orgánica, en la cual, la trigésima novena Legislatura del Estado otorgó a la Universidad de Querétaro la tan ansiada autonomía, convirtiéndose así en Universidad Autónoma de Querétaro.⁷⁴

Esta Ley se deriva de momentos históricos peculiares. En su elaboración participaron, inicialmente, profesores, alumnos, representantes de la iniciativa privada y del gobierno, quienes, tras meses de deliberaciones, formularon un proyecto de Ley Orgánica, la cual fue remitida al Congreso del Estado, quien, tras realizarle pequeñas modificaciones, expidió. Dicha Ley es el primer instrumento legislativo que se creó con la participación de la comunidad universitaria, ya que antes de su expedición las leyes habían sido formuladas unilateralmente por el Ejecutivo, y expedidas por el Congreso.

Así vemos, que esta deferencia a las instituciones públicas para darse su estructura jurídica está sustentada en las características que le son propias a las universidades públicas y en el respeto a su autonomía. Si bien, desde una perspectiva formal, no pueden las universidades dictar sus leyes orgánicas unilateralmente, tampoco puede el Estado dictar leyes orgánicas unilateralmente sin la participación de las universidades.

A la citada Ley la sustituyó la nueva Ley Orgánica del catorce de enero de 1965, a ésta la publicada el veintiséis de septiembre de 1968, y a ésta a su vez la del veintiséis de agosto de 1976. En todas ellas el Consejo Universitario conservó la facultad de autorizar la presentación de exámenes recepcionales, reservándose la determinación de los

⁷³ LEY NÚMERO 27, 1º de enero de 1953, artículo...

⁷⁴ LEY ORGANICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO, 29 de enero de 1959, artículo ...

requisitos a cumplir a lo dispuesto por el Estatuto Orgánico y el Reglamento respectivo.

Actualmente la Ley Orgánica que rige a la Universidad fue publicada el dos de enero de 1986 y expedida por la Cuadragésima Octava Legislatura del Estado.

Como hemos observado, la Ley Orgánica consolida el carácter nacional y público de la Universidad; con esta normatividad se ha equilibrado el gobierno universitario, basándose en la distribución de facultades entre órganos que tienen que colaborar entre sí, y que ejercen un sistema de pesos y contrapesos.

Si bien la Ley en comento no define el alcance jurídico de la autonomía universitaria, como ya dijimos, la facultad y responsabilidad de gobernarse a sí misma no configura la facultad de autoconstituirse, ni de autodeterminar su estructura ni sus fines. Así, se desprende del artículo tercero Constitucional, en su fracción VII, mismo que establece:

"ARTÍCULO 3º.

...

VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad de gobernarse a sí mismas..."⁷⁵

Dicha autonomía universitaria como garantía constitucional no puede interpretarse como si se delegara en algún órgano universitario interno, o directamente en la comunidad universitaria, la facultad de autolegislarse en cuestiones orgánicas, pues el artículo 49 Constitucional prohíbe expresamente la delegación de facultades legislativas. Por tanto, pretender que se deposite en nuestra Alma Máter la función legislativa, la cual le corresponde a la Legislatura del Estado, a efecto de que sea la propia institución educativa la que expida su ley orgánica, implicaría una delegación inconstitucional de facultades, que de son por demás indelegables.⁷⁶

Es entonces que, conforme al texto constitucional relativo a la autonomía, está no consiste en la facultad de autolegislarse sino de autorreglamentarse.

⁷⁵ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, artículo 3º, fracción VII, 2000.

⁷⁶ MELGAR Adalid, Mario, *op.cit*; pp.124-125.

Al respecto, Melgar Adalid,⁷⁷ afirma que dentro de las relaciones jerárquicas existentes entre las normas jurídicas, las leyes son normas inferiores a las disposiciones constitucionales - que sirven para ejecutar sus leyes - son, a su vez, normas inferiores respecto de las que emanan del Legislativo. Es entonces que, en el ámbito universitario, la Ley Orgánica estaría en la cúspide de la pirámide de la jerarquía de los ordenamientos, seguirían a continuación los estatutos universitarios expedidos por el Consejo Universitario y después las disposiciones reglamentarias, expedidas por el propio Consejo.

1.1 Estatuto Orgánico de la Universidad Autónoma de Querétaro

En este orden de ideas y atendiendo al sentido gramatical, la palabra *estatuto*,⁷⁸ proviene del latín *statútum*, de *statúere*, *estatur*. Dícese del establecimiento, regla legal, o régimen jurídico al que están sometidas las personas o cosas en relación con la nacionalidad o determinación.

Según el artículo doce de la Ley Orgánica vigente de la Universidad Autónoma de Querétaro, es facultad del Consejo Universitario expedir el Estatuto Orgánico que reglamenta dicha Ley:

*"Artículo 12.- El Consejo Universitario tiene las siguientes facultades:
1. Expedir el Estatuto y las demás normas reglamentarias de ésta Ley;*

...⁷⁹

⁷⁷ *Ibidem*, pp.125-126.

⁷⁸ LEXIPEDIA BARSA, II Tomos, Ohio - Estados Unidos de Norteamérica , Encyclopaedia Britannica de México SA de CV, 1984, t. I, p.487.

⁷⁹ LEY ORGANICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO, artículo 12, 2 de enero de 1986.

El actual Estatuto Orgánico⁸⁰ fue expedido por dicho Consejo Universitario el siete de febrero de 1986. En él se establecen los conocimientos a impartirse, organizando el aspecto académico; en el propio aspecto orgánico, describe los requisitos para pertenecer a dicho Consejo Universitario, y la forma de designación, requisitos, facultades y obligaciones de los Secretarios, Directores y Coordinadores de Área; la integración y funcionamiento de los Consejos Técnicos de las Áreas Académicas del Conocimiento, de los Consejos Académicos, de los Coordinadores de las Áreas Académicas de Conocimiento, Directores y Coordinadores de las Facultades, Escuelas, Planteles e Institutos, así como la integración, designación, requisitos, derechos y obligaciones del personal académico; por otro lado, enumera los requisitos que deberán cumplir los aspirantes a inscribirse en alguna Facultad, Escuela, Plantel o Instituto de la Universidad, y los derechos y obligaciones de los alumnos, la frecuencia e integración de las sesiones del Patronato de la Universidad, y las responsabilidades y sanciones a aplicarse en la propia Universidad.

1.1.1 De los alumnos

La palabra alumno procede del latín *alumnus*, de *alère*, alimentar, e indica a la persona criada o educada por alguien, respecto de su maestro⁸¹, de la materia que aprende, de la escuela donde estudia, etc.⁸²

La Ley Orgánica de la Universidad vigente es omisa en cuanto a lo relativo al alumnado, por lo cual, es necesario remitirse al Estatuto, a fin de encontrar las disposiciones que rigen la forma de pertenecer como tal a esta Institución.

⁸⁰ ESTATUTO ORGANICO DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO, Querétaro-México, Universidad Autónoma de Querétaro, 8 de febrero de 1986.

⁸¹ GRAN DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO ILUSTRADO, *op.cit.*; Tomo I, p. 137 y 138.

⁸² DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO UNIVERSAL, *op.cit.*; Tomo 1, p. 212

Así, en el Estatuto Orgánico⁸³ anteriormente descrito se enumeran los requisitos de nuestra Alma Mater para ser inscrito en ella, esto es, para ser considerado alumno, y , de igual manera, se delimitan en el numeral 71 los derechos y obligaciones de los estudiantes universitarios. Entre las obligaciones, se hace un especial énfasis en la conducta honesta que deben observar los integrantes de la universidad, lo cual probablemente sea el motivo que lleva a la creación del artículo sexto del Reglamento de Titulación, buscando preservar la honorabilidad de la Institución.

1.2.2. La Inscripción

"ARTÍCULO 66.- Para ser inscrito en alguna de las Facultades, Escuelas, Planteles o Institutos de la Universidad se requiere:

- I. Haber cursado y aprobado en su totalidad el ciclo inmediato anterior;*
- II. Haber aprobado satisfactoriamente el examen de admisión cuando dicho requisito se exija por acuerdo del Consejo Universitario para la Facultad, Escuela, Plantel o Instituto correspondiente;*
- III. Exhibir constancia de buena conducta de la escuela o plantel de donde proceda;*
- IV. Satisfacer los demás requisitos que señala el Reglamento de Inscripciones y pagar las cuotas de acuerdo al arancel".⁸⁴*

Como podemos advertir, a efecto de pertenecer a alguno de los diversos planteles que integran la Máxima Casa de Estudios del Estado, en el Estatuto Orgánico se consignan una serie de requisitos de tipo académico, tales como haber cursado y aprobado las materias establecidas por el Plan de Estudios correspondiente, o haber aprobado el examen de admisión respectivo.

⁸³ ESTATUTO ORGANICO DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO, Querétaro-México, Universidad Autónoma de Querétaro, 8 de febrero de 1986.

⁸⁴ *Ibidem*, artículo 66.

Es de resaltar la fracción tercera del artículo en comento, pues en ella se establece como requisito de inscripción una carta de buena conducta, expedida por la Escuela o Plantel de procedencia del alumno. Con esto, en apariencia se busca evitar el ingreso de alumnos que hayan desplegado en la escuela de la cual procedan una conducta inadecuada. Lo interesante de esto es que, evidentemente, una carta de buena conducta no es el instrumento idóneo para avalar la inexistencia de delitos en el historial de un individuo. La escuela de la cual procede un aspirante podría jamás percatarse de su vida delictiva, siendo en todo caso mediante una Carta de No Antecedentes Penales expedida por la Secretaría de Gobierno, con lo cual se enteraría la Universidad de tal circunstancia.

A nuestro parecer, la intención del legislador universitario no fue nunca enterarse de la existencia o no de delitos en la vida de los solicitantes de inscripción, sino, únicamente, valorar la conducta escolar de los individuos, esto es, su comportamiento en un aula, en una Institución Educativa, y su desempeño como estudiante.

Sin embargo, se evidencia que jamás se entera a los alumnos de que el hecho de poseer antecedentes penales, será obstáculo inamovible en la consecución del título que coronaría los estudios realizados y permitiría el ejercicio de una profesión. Así, al terminar finalmente una carrera, se encontrarán con la decepcionante circunstancia de que no podrán obtener el anhelado título, situación de la cual probablemente nadie les informará, a menos que, desde un principio, el aspirante leyera toda la legislación universitaria que lo va a regir, lo cual, si bien conveniente, es utópico.

Resulta, pues, maquiavélico, establecer un obstáculo insalvable para los alumnos que recaigan en el supuesto del artículo sexto del Reglamento de Titulación, del cual únicamente se percatarán al final de la carrera elegida, sin desde un principio establecerlo, en todo caso como requisito de inscripción, amén de la consiguiente violación a las Garantías otorgadas por nuestra Carta Fundamental, de la cual hablaremos en el Capítulo Cuarto de esta tesis.

1.2 Reglamento de Inscripción de la Universidad Autónoma de Querétaro

Como ya hemos mencionado, es atribución del Consejo Universitario, máxima autoridad de esta Casa de Estudios, el expedir las normas reglamentarias de la Ley Orgánica que la rige,⁸⁵ y en uso de esta facultad, el treinta de noviembre de 1987, dicho órgano universitario aprobó el Reglamento de Inscripciones vigente.

El *reglamento* tiene por función servir de instrumento para que una ley se cumpla, es decir, se observe con toda exactitud, pues la detalla, sin jamás sobrepasarla. Así, el Reglamento de Inscripciones, como su propio nombre explica, tiene por finalidad pormenorizar los trámites tendientes a matricularse como alumno, ya sea de nuevo ingreso o reanudando los ya comenzados, de la Universidad Autónoma de Querétaro.

En el artículo primero del Reglamento se describen los requisitos para realizar la inscripción de primer ingreso a un nivel de estudios:

"ARTÍCULO 1. Son inscripciones de primer ingreso las que realizan por primera vez en un nivel de estudios, los aspirantes seleccionados. Son requisitos para esta inscripción:

- I. Obtener ficha para el examen de admisión o colocación;*
- II. Presentar y aprobar el examen de admisión o colocación;*
- III. Aparecer como aspirante seleccionado en las relaciones que publique la Universidad;*

Presentar al Departamento de Servicios Escolares, en la fecha y hora previstas:

- a) Fotografías tamaño infantil y acta de nacimiento original con dos copias;*
- b) Certificado de enseñanza media, original con dos copias, si se ha de ingresar a la Escuela de Bachilleres o a las Escuelas de nivel medio terminal; y*
- c) Certificado de enseñanza media y certificado de nivel medio superior, cada uno en original y con dos copias, si se ha de ingresar a Escuela Profesional; al Instituto de Idiomas a cursar el idioma inglés en cualquiera de sus niveles; a los Planteles de Periodismo y Cooperativismo; y todos los que determine el Consejo Universitario.*

⁸⁵ REGLAMENTO DE INSCRIPCIONES PARA LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO, Consejo Universitario. Sesión extraordinaria del 30 de noviembre de 1987. Tomo XVII.

Únicamente se exhibirá Certificado de Secundaria para ingresar al mismo Instituto en los cursos generales básicos de Francés, Italiano y Alemán;

IV. Cubrir los requisitos que señale la Facultad, Escuela, Plantel o Instituto correspondiente; y

V. Pagar derechos de admisión, credencial, inscripción y laboratorio, en su caso”⁸⁶.

Habiendo dado lectura a los requisitos mencionados, notamos que tampoco en este Reglamento se incluye entre ellos el presentar una Carta de No Antecedentes Penales, sino únicamente se enlistan una serie de procedimientos administrativos y documentos tales como certificados de enseñanza media o nivel medio superior.

Tampoco en los subsecuentes preceptos, referidos a la inscripción en caso de reanudación de estudios o revalidación, inscripción condicionada, de reingreso o disposiciones generales, encontramos como requisito el citado documento, por lo que podemos presumir que tampoco el poseer antecedentes delictuosos es obstáculo para la realización de los procedimientos administrativos tendientes a la inscripción de un alumno.

1.3 Reglamento General de Exámenes de la Universidad Autónoma de Querétaro

Como hemos mencionado, entre las facultades con que cuenta el Consejo Universitario es la de expedir las normas reglamentarias de la Ley Orgánica. Entre las disposiciones que la detallan, se cuenta el Reglamento de Exámenes, aprobado por dicho órgano universitario el veintiuno de julio de 1983.

Dicho ordenamiento preceptúa lo relativo a los diversos exámenes aplicados por la Universidad; debemos entender por examen aquel instrumento mediante el cual el profesor dispone de los elementos para evaluar la eficacia de la enseñanza y el

⁸⁶ REGLAMENTO DE INSCRIPCIONES PARA LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO, artículo 1º, 30 de noviembre de 1987.

aprendizaje, por cuyo medio el alumno conoce el grado de capacitación que ha adquirido, dentro de la Universidad o Instituto del que proviene, y por otro lado, por el que se da testimonio de la capacidad del alumno, tal como lo ha establecido el artículo tercero del Reglamento:

- ARTÍCULO 3.- *Las pruebas y exámenes tienen por objeto:*
- I. *Que el profesor disponga de los elementos para evaluar la eficacia de la enseñanza y el aprendizaje.*
 - II. *Que el alumno conozca el grado de capacitación que ha adquirido, dentro de la Universidad o Instituto de que provenga.*
 - III. *Que mediante las calificaciones obtenidas se pueda dar testimonio de la capacidad del alumno".⁸⁷*

El Reglamento inicia exponiendo en su artículo primero quiénes tienen derecho a presentar exámenes, y por lo tanto son sujetos de dicha normatividad:

ARTÍCULO 1. Tendrán derecho a exámenes y por tanto deberán sujetarse al presente Reglamento:

- I. *Los alumnos inscritos en las Facultades, Escuelas o Institutos con requisitos curriculares, o*
- II. *Quienes sean autorizados para presentarlos en los términos del presente Reglamento".⁸⁸*

Así, nos percatamos de que, en principio, sólo los alumnos en estricto sentido, esto es, que se encuentren debidamente inscritos en la Universidad, tienen derecho a presentar las evaluaciones contempladas por el Reglamento. Por otro lado, también cuentan con la posibilidad quienes no sean alumnos de presentar los exámenes que así autorice el Reglamento, verbigracia, los pasantes que sustenten examen de Titulación, puesto que, obviamente, ya no forman parte del alumnado.

El artículo segundo del Reglamento en comento enlista y pormenoriza los tipos de exámenes que se aplican en la Universidad:

⁸⁷ REGLAMENTO GENERAL DE EXÁMENES, Artículo tercero, 21 de julio de 1983.

⁸⁸ *Ibidem*, artículo primero.

"ARTÍCULO 2.- El aprovechamiento de las asignaturas que se cursan en las Facultades, Escuelas o Institutos de la Universidad Autónoma de Querétaro, o la preparación adquirida en la Institución de la que se provenga, se apreciará mediante los siguientes tipos de exámenes:

- I. Exámenes de Colocación.*
 - II. Exámenes de Admisión.*
 - III. Exámenes Parciales.*
 - IV. Exámenes Ordinarios.*
 - V. Exámenes de Regularización.*
 - VI. Exámenes de Titulación.*
 - VII. Exámenes de Posgrado.*
- a) Exámenes de actualización como educación continua*
 - b) Exámenes de Especialización.*
 - c) Exámenes de Maestría.*
 - d) Exámenes de Doctorado.*

Estos exámenes deberán sustentarse según los casos y con las condiciones especificadas en el presente Reglamento".⁸⁹

Como podemos observar, en la fracción segunda se contempla el examen de admisión y en la sexta el examen de Titulación, los cuales resultan de particular interés para el desarrollo del tema que nos encontramos analizando, por lo cual merecerán análisis en tema por apartado.

1.3.1 Exámenes de Admisión

La fracción segunda del artículo segundo del Reglamento General de Exámenes, establece los denominados exámenes de admisión, procedimiento mediante el cual se persigue establecer el nivel académico de un aspirante, cumpliendo la finalidad marcada con la fracción tercera del artículo tres del Reglamento, pues con ellos se busca determinar la capacidad del alumno, a fin de seleccionar a los que demuestren una mayor

⁸⁹ *Ibidem*, artículo segundo.

aptitud, pues desafortunadamente los limitados medios económicos con que cuenta nuestra Máxima Casa de Estudios restringen la cantidad de estudiantes a los cuales puede acoger.

En el Título Tercero de dicho Reglamento se norma lo referente a estos exámenes, comienza enumerando las evaluaciones que comprende el denominado examen de admisión:

"ARTÍCULO 28.- El examen a que se refiere este Capítulo comprenderá las siguientes evaluaciones:

I. De conocimientos.

II. Psicológicos.

III. Examen Médico General.

IV. Antecedentes de conducta".⁹⁰

Llama inmediatamente nuestra atención el hecho de que, entre los tópicos del examen, se incluya una evaluación de los antecedentes de conducta del solicitante. Sin embargo, a pesar de que de los demás aspectos del citado examen se encuentra definido quien habrá de aplicarlos, no ocurre lo mismo con lo antecedentes de conducta, pues no se nos aclara si queda al arbitrio de la Dirección de la Facultad o Plantel determinar la manera de evaluar dichos antecedentes, ni nada referente a ellos, pues inclusive, no se les vuelve a mencionar en el Título correspondiente a los exámenes de admisión, si bien encontramos una probable alusión, contenida en la fracción tercera del artículo 66 del Estatuto Orgánico de la Universidad, ya que en dicho numeral se dispone como requisito de admisión exhibir constancia de buena conducta expedida por la Institución de procedencia.

Empero, como ya expusimos, una constancia de buena conducta no implica o deriva en una equiparación con la Carta de Antecedentes No Penales, pues sólo certifica la conducta escolar, de ningún modo un historial delictivo y mucho menos con la credibilidad y validez oficial requeridas.

⁹⁰ *Ibidem*, artículo vigésimo octavo.

Así pues, nos vemos nuevamente sumidos en la duda de si la evaluación de antecedentes de conducta contemplada en la fracción cuarta del artículo en comento entraña la constancia de buena conducta contenida en el numeral 66 del Estatuto Orgánico de la Universidad, o denota algo más amplio, como una investigación de antecedentes delictuosos.

En todo caso, si así la Universidad Autónoma de Querétaro lo hiciera o exigiese, estaría vulnerando la garantía constitucional consagrada en el numeral tercero de nuestra Carta Magna, toda vez que limitaría el acceso a la educación, lo que sin lugar a dudas sería inconstitucional.

Afortunadamente, por lo que hemos logrado establecer, al aspirante universitario en ningún momento es negado el ingreso a la Universidad con motivo de contar con antecedentes delictivos; no obstante, el artículo sexto del Reglamento de Titulación, sí implica la negativa de obtener el Título profesional respectivo, vulnerado las garantías individuales del egresado, tema que analizaremos en el capítulo cuarto de esta tesis.

1.4.2 Exámenes de Titulación

Los exámenes de titulación tienen por objeto acreditar que el grado de capacitación teórica y práctica que el egresado ha adquirido dentro de la Universidad, es suficiente para ejercer la profesión elegida. Así pues, los exámenes en cuestión cumplen con dos finalidades: como *fin mediato*, la adquisición (otorgamiento) del Título Profesional respectivo, y por fin *inmediato*, el ejercicio de la profesión.

En este sentido el egresado, en calidad de aspirante a obtener el respectivo título profesional, deberá de cubrir previamente una serie de requisitos académicos y trámites administrativos, que son imprescindibles para la celebración de la Ceremonia de Titulación o el Examen Recepcional respectivo, el cual tendrá por efecto que la Máxima Casa de Estudios otorgue el Título referido.

La denominada Ceremonia de Titulación, se desarrolla en los siguientes supuestos:

- a) Que el título profesional sea otorgado en virtud del promedio general de calificaciones obtenido por el egresado,
- b) por la acreditación de Estudios de Posgrado,
- c) por la realización y aprobación de Cursos de Actualización,
- d) por haber presentado un Trabajo de Investigación Científica o Tecnológica,
- e) por elaborar una Memoria del Servicio a la Comunidad prestado,
- f) por Memoria, esto es, un trabajo realizado durante el ejercicio profesional,
- g) por Elaboración de Texto, Libro de Prácticas o Guía del Maestro

Para el caso específico del Examen Recepcional, encontramos que se lleva a cabo en las siguientes opciones:

- 1) Titulación por Examen sobre Areas del Conocimiento,
- 2) por Tesis Colectiva o Interdisciplinaria
- 3) por Tesis Individual.

A continuación detallaremos los procedimientos necesarios para llevar a cabo la opción a titulación escogida, y así obtener el documento que le abrirá al pasante las puertas a la vida profesional.

1.3.2.1. Del Procedimiento de Titulación

La serie de procedimientos y trámites a que nos hemos referido inician con la autorización que de la viabilidad de la opción elegida, hagan los órganos universitarios.

Primeramente, el pasante, habiendo cursado y aprobado totalmente las materias correspondientes al Plan de Estudios de la carrera profesional a que aspira, debe solicitar al Consejo Académico de la Escuela o Facultad a la cual pertenece, le sea aprobada la

Opción a Titulación que él mismo haya elegido para obtener el respectivo Título Profesional, tal como lo señala el artículo 32 de la Ley Orgánica vigente:

"ARTÍCULO 32º. Compete a los Consejos Académicos:

...
IV. Conocer y en su caso, aprobar las solicitudes de titulación de los Pasantes, indicándoles el procedimiento respectivo".⁹¹

Una vez aprobada dicha Opción a Titulación por el H. Consejo Académico respectivo, y cubiertos los requisitos de carácter tanto académico como administrativo, el egresado debe presentar idéntica solicitud, pero ahora ante el H. Consejo Universitario, órgano colegiado que habrá de conceder la autorización para la realización del medio de titulación elegido, según se desprende del numeral cincuenta y nueve de Reglamento General de Exámenes de nuestra Alma Máter:

*"TÍTULO SÉPTIMO
CAPÍTULO ÚNICO. EXAMENES DE TITULACIÓN*

Artículo 59.- Presentará examen de titulación quien obtenga autorización del H. Consejo Universitario".⁹²

Es así que, una vez concedida la autorización respectiva, el paso siguiente para la presentación del Examen Recepcional o bien para la celebración de la Ceremonia de Titulación, será que el propio Consejo Universitario remita una solicitud por escrito a la Secretaría Académica, para que ésta, con auxilio del Departamento de Servicios Escolares, en específico la llamada Mesa de Profesiones, integre el expediente académico del solicitante con todos los documentos necesarios, y una vez elementado, lo turne al Consejo Académico de la Facultad o Escuela correspondiente.

⁹¹ LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERETARO, Artículo 32, 2 de enero de 1986.

⁹² REGLAMENTO GENERAL DE EXAMENES, *op. cit.*; artículo 59.

"ARTÍCULO 10. Cuando se celebre el acto de Titulación en cualquiera de sus formas, el Departamento de Servicios Escolares tiene la obligación de enviar con toda oportunidad a la Facultad o Escuela de que se trate los siguientes documentos:

- a) El acta correspondiente y*
- b) El expediente completo del Pasante o Pasantes que se titulan".⁹³*

Los documentos que dicho expediente escolar deberá contener para considerarse debidamente integrado:

- a) Original y copia de la Carta dirigida al Consejo Universitario, solicitando la autorización para titularse;
- b) Original del acuerdo del H. Consejo Académico de la Facultad o Escuela correspondiente, de haber sido aprobada la forma en que se titula el Pasante;
- c) Original de Acta de Nacimiento y Fotocopia certificada ante Notario Público;
- d) Original y fotocopia del Certificado de Secundaria del solicitante;
- e) Original y fotocopia del Certificado de Preparatoria del egresado;
- f) Original y fotocopia del Certificado Profesional emitido por la propia Universidad;
- g) Original y fotocopia de la Carta de Liberación del Servicio Social Obligatorio, y en el caso específico de la Facultad de Medicina, la llamada Carta de Asignación de Servicio Social de la Universidad Autónoma de Querétaro;
- h) Original de Carta de la Biblioteca Central de la Máxima Casa de Estudios;
- i) Original de Prácticas Profesionales de seis meses para Química, y de Residencia Profesional para los alumnos de Ingeniería;

⁹³ REGLAMENTO DE TITULACIÓN DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO, Querétaro-México, Universidad Autónoma de Querétaro, sesión del 30 de enero de 1980 y diciembre 8 de 1983, Libro de Actas XI, fojas 216 frente a 220 frente y XIII, fojas 2332 vuelta a 234 frente, respectivamente.

- j) Original de No Adeudo de Materia de Almacén, esto para los alumnos de la Facultad de Química, y de Laboratorio para las Facultades y Escuelas de: Medicina, Veterinaria, Enfermería, Informática e Ingeniería, y del llamado CE.SE.CO. para la Facultad de Psicología;
- k) Resolución del H. Consejo Académico de la Facultad o Escuela correspondiente, para el caso de haber vencido el plazo máximo para efectuar la titulación, en la cual se concede prórroga;
- l) Anexo del denominado Kárdex, para los alumnos cuya opción de titulación sea por el Promedio General alcanzado;
- m) Original de Carta de Créditos expedida por la Dirección de Servicios Académicos, para los alumnos que se vayan a titular en virtud de haber cursado Estudios de Posgrado;
- n) Original de Constancia de Traducción y Comprensión de Lectura del Idioma Inglés, expedida por la Facultad de Lenguas y Letras, para los alumnos de Biología, Periodismo y Comunicación. Para los alumnos de Contaduría y Administración, Constancia de tres cursos de Inglés, los cuales equivalen a un primer nivel de Inglés en la Facultad de Lenguas y Letras,
- o) Original de Tesis y Votos Aprobatorios emitidos por los sinodales nombrados para las opciones de tesis;
- p) Ejemplar del trabajo realizado de los aspirantes a titularse por opción de Tesis, Memoria, Trabajo de Investigación, Memoria de Servicio a la Comunidad, Libro de Texto, Libro de Prácticas o Guía del Maestro y Tesina de Cursos de Actualización;
- q) Aprobación original del Trabajo, por parte del Consejo Académico, para los alumnos a titularse por Memoria, Trabajo de Investigación, Memoria de Servicio a la Comunidad, Libro de Texto, Libro de Prácticas o Guía del Maestro;
- r) Cinco fotografías tamaño credencial ovaladas;
- s) Cuatro fotografías recientes tamaño infantil;

- t) Recibo de Tesorería General de la Universidad por concepto de cuota correspondiente al Examen Profesional, o Toma de Protesta; y
- u) Recibo de Tesorería General de la Universidad de pago por concepto de expedición del Título Profesional, legalización y registro del mismo ante la Dirección General de Profesiones.

El Consejo Académico, al recibir el expediente escolar del egresado, lo revisa a su vez, y de considerarlo debidamente integrado, emite un dictamen aprobatorio y, en conjunción con Mesa de Profesiones del Departamento de Escolares, señala fecha para la realización de la Opción de Titulación.

La Secretaría Académica, al recibir a su vez este dictamen aprobatorio, lo turna por conducto de la Secretaría General al H. Consejo Universitario, a efecto de celebrar la Ceremonia de Titulación o bien, el respectivo Examen Recepcional.

1.3.2.2 Requisitos para realizar el procedimiento de Titulación

Hemos mencionado que, a efecto de acceder a la Opción de Titulación, es necesario cubrir una serie de procedimientos y condiciones, consignados en Reglamento General de Exámenes vigente. En este tenor, son requisitos necesarios para la celebración del Examen Recepcional o Ceremonia de Titulación:

"Artículo 60.- Para sustentar este examen, es necesario presentar solicitud por escrito ante la Secretaría Académica, para los efectos de que ésta ordene la integración del expediente escolar y lo turne al Consejo Académico que corresponda para su dictamen. Si fuese aprobatorio, la propia Secretaría Académica lo turnará por conducto de la Secretaria General al H. Consejo Universitario, para los efectos del Artículo anterior."⁹⁴

⁹⁴ REGLAMENTO GENERAL DE EXAMENES, *op.cit*; artículo 60.

Así, como hemos expuesto, la solicitud previa es un requisito indispensable para la presentación del Examen de Titulación, en los términos que hemos descrito en el apartado anterior.

"Artículo 61.- Es requisito indispensable, para tener derecho a examen de titulación, haber cubierto el servicio social obligatorio, de conformidad con el reglamento de la materia; además, no adeudar material didáctico y libros a la Biblioteca."⁹⁵

El Servicio Social tiene por objeto que, de alguna manera el alumno universitario restituya a la comunidad los beneficios académicos que ésta le ha concedido por medio de la educación pública, poniendo a su vez los conocimientos adquiridos al servicio de la sociedad, por otro lado, el Servicio Social va encaminado a que el estudiante tenga un mejor desarrollo en cada una de las áreas de su respectiva carrera.

En este sentido, se considera requisito indispensable dentro de la formación del estudiante como profesionista, realizar este Servicio Social, y esto se asienta en el artículo transcrito.

Finalmente, de una manera muy lógica, a fin de que el egresado restituya a la Institución el material didáctico y libros pertenecientes a la Universidad del que se ha servido, se le conmina mediante este precepto a devolverlo, so pena de no obtener el documento solicitado.

La última etapa de la consecución del Título Profesional reside en la expedición en sí misma, tema de análisis del siguiente punto.

1.3.2.3 Del Otorgamiento del Título Profesional

Concluida la Ceremonia de titulación o el Examen Recepcional, al tener que el resultado de éstas es aprobatorio, se asienta en un documento que obra como

⁹⁵ *Ibidem*, artículo 61.

Constancia, firmado por los sinodales nombrados, el Director y el Secretario Académico del Plantel del cual el sustentante es egresado; con dicho documento, la Dirección de la Escuela o Facultad solicita a la Secretaría Académica ordene al Departamento de Prensa de ésta Máxima Casa de Estudios la impresión del documento propiamente dicho.

Una vez impreso éste, el Rector, conjuntamente con el Secretario Académico de la Universidad expiden oficialmente el Título Profesional.

Examinando todo el procedimiento que se realiza para la obtención de este documento, no logramos desentrañar en que momento, ni la manera en que la Universidad Autónoma de Querétaro se enteraría de una manera oficial, que el egresado y futuro profesionalista se ubica en el supuesto contemplado por el artículo sexto del Reglamento de Titulación de la Universidad, esto es, que ha sido sentenciado a pena corporal mayor de cinco años por la comisión de un delito doloso.

Suponemos, pues, que la información se daría por la difusión que del suceso criminal hicieran los medios de comunicación, o por voz del propio implicado, y que la aplicación de dicho ordenamiento sucedería en el momento en que se integra el expediente por parte de Mesa de Profesiones del Departamento de Servicios Escolares, dado que ese es el momento oportuno para determinar los impedimentos para la realización del Examen de Titulación.

1.4 Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro

El Reglamento de Titulación tiene por objeto detallar el procedimiento a seguir para culminar los estudios profesionales cursados con la obtención del respectivo documento oficial.

Dentro de sus transitorios, en el segundo de éstos, se dispone que dicho cuerpo normativo es de carácter general y obligatorio, lo cual implica que se aplica a la generalidad de la comunidad universitaria y a la cual rige de manera imperativa.

Así, en su primer apartado, denominado Disposiciones Generales se nos suministra una definición de Pasante:

"REGLAMENTO DE TITULACIÓN

I. DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1. Para efectos de este Reglamento, se entiende por Pasante a la persona que haya cursado y aprobado las materias correspondientes al Plan de Estudios del Título Profesional a que aspira".⁹⁶

Es entonces que las disposiciones contenidas en dicho Reglamento son aplicables a quienes se encuentren comprendidos en esta categoría. Continúan las disposiciones en el sentido de señalar algunos requisitos para la celebración del examen de titulación, así como disposiciones generales al respecto.

En el segundo apartado se enumeran las diversas opciones de que dispone el pasante para titularse, las cuales se detallan en los siguientes numerales, conformando diversas secciones del Reglamento:

"ARTÍCULO 20.- Son formas de titulación las siguientes:

- a) Titulación por Promedio*
- b) Titulación por Examen de las áreas del conocimiento de la carrera de que se trate.*
- c) Titulación por acreditación de estudios de Posgrado.*
- d) Titulación por Trabajo de Investigación*
- e) Titulación por Memoria de Servicio a la comunidad.*
- f) Titulación por Tesis Colectiva, Tesis Colectiva interdisciplinaria.*
- g) Titulación por Tesis Individual*
- h) Titulación por Elaboración de Texto, Libro de Texto o Guía del Maestro.*

De estas formas de Titulación los Consejos Académicos señalarán cuáles son las adecuadas para la Facultad o Escuela correspondiente.⁹⁷

⁹⁶ REGLAMENTO DE TITULACIÓN DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO, *op.cit.*; artículo primero.

⁹⁷ *Ibidem*, artículo 20.

Dentro de cada una de las secciones se pormenoriza una opción de las anteriores, esto es, los requisitos de cada forma de titulación, así como las disposiciones particulares respectivas.

1.4.1 Antecedentes

La creación de dicho ordenamiento universitario se remonta a la Sesión Ordinaria del H. Consejo Universitario celebrada el veintiocho de abril de 1976, en la cual, el Rector de la Máxima Casa de Estudios, Lic. José Guadalupe Ramírez Álvarez presentó ante dicho órgano colegiado el Proyecto de Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro, mismo que según parece, anteriormente fuera presentado por el Departamento de Planeación, argumentando que el contenido del mismo permanece intacto salvo que presenta corrección de estilo.

"En uso de la palabra, el señor Rector, manifiesta que primeramente, será leído el Reglamento de titulación que ha presentado el Departamento de Planeación pero que en sí es igual al que presentó y fue aprobado en un principio en lo general, solamente que el Departamento de Planeación, hizo algunas modificaciones de estilo, pero el contenido, es el mismo."⁹⁸

Dicho Reglamento según consta dentro del Acta de Sesión Extraordinaria del H. Consejo Universitario, en la página sesenta y uno, fue "leído, discutido posteriormente y aprobado" por el H. Consejo Universitario, sin embargo, no consta en las páginas de dicha acta ninguna discusión, ni exposición de motivos del Reglamento de nueva creación, únicamente se transcribe el contenido del mismo, constando de sesenta y un artículos y cuatro transitorios.

⁹⁸ Acta de la Sesión Extraordinaria del H. Consejo Universitario, Universidad Autónoma de Querétaro, Querétaro-México, 23 de junio de 1976, fojas 60-61.

En dicha acta el precepto cuarto se leía de la siguiente manera:

*"ART. 4.º.- No pueden obtener título profesional de ésta Universidad las personas que hayan sido sentenciadas condenatoriamente por la comisión de algún delito intencional y sancionado con pena corporal mayor de 5 años".*⁹⁹

Posteriormente, el veintitrés de junio de 1976 se procedió a la aprobación de las Actas de la anteriormente citada sesión,¹⁰⁰ y al no existir ninguna objeción, se refrendó el Reglamento de Titulación.

De acuerdo a la Sesión Ordinaria del treinta de enero de 1980, celebrada por el H. Consejo Universitario, el artículo anteriormente cuarto, objeto de estudio de esta tesis, sufrió una modificación de posición numérica, se suprimió la frase "de esta Universidad", y la palabra "sancionadas" fue cambiada por "sentenciadas", quedando dicho numeral ubicado en sexto lugar, y con la redacción actual, que a la letra consigna:

*"Artículo 6º - No pueden obtener Título Profesional, las personas que hayan sido sentenciadas condenatoriamente por la comisión de algún delito intencional y sentenciados con pena corporal mayor de 5 años".*¹⁰¹

Como última reforma¹⁰² según datos, el ocho de diciembre de 1983 ante el Consejo Universitario presidido por el Rector Braulio Guerra Malo, dicho ordenamiento sufrió una adecuación respecto de las Opciones a Titulación por Realización de Estudios de Posgrado.

El Reglamento en cuestión, contempla una diversidad de opciones para que el pasante y futuro profesionalista, obtenga el anhelado título profesional respectivo.

⁹⁹ *Ibidem*, fojas 61.

¹⁰⁰ Acta de la Sesión Ordinaria del H. Consejo Universitario, Universidad Autónoma de Querétaro, Querétaro-México, 23 de junio de 1976, foja 85.

¹⁰¹ Acta de la Sesión Ordinaria del H. Consejo Universitario, Universidad Autónoma de Querétaro, Querétaro-México, 30 de enero de 1980.

¹⁰² Acta de Sesión Extraordinaria del H. Consejo Universitario, Universidad Autónoma de Querétaro, Querétaro-México, 8 de diciembre de 1983, p.232 y 233.

1.4.2 Requisitos Académicos para titularse

Como hemos podido percatarnos, en varios Reglamentos se consignan requisitos diversos para sustentar el Examen de Titulación, enfocados según la perspectiva del ordenamiento del cual se trate.

El Reglamento de Titulación de la Universidad contiene así sus propios requisitos, los cuales tienen una naturaleza más bien administrativa, consistentes en meros documentos, y es precisamente en esta enumeración en la cual se basa el Departamento de Servicios Escolares para realizar la integración del Expediente Académico que mencionamos en el procedimiento de titulación.

Es en el artículo 14 donde encontramos estos documentos necesarios para la tramitación del examen en cuestión:

"ARTÍCULO 14. Para sustentar Examen Recepcional o Ceremonia de titulación, es necesario presentar solicitud por escrito al Departamento de Servicios Escolares, el cual, a través de la Secretaría Académica la turnará al H. Consejo Universitario para efectos del artículo número 7. La solicitud deberá ir acompañada de la siguiente documentación:

- a) *5 ejemplares de: Tesis Individual, Memoria, Trabajo de Investigación, Memoria de Servicio a la Comunidad, Tesis Colectiva, Tesis Interdisciplinaria, Libro de Texto, Libro de Prácticas o Guía del Maestro.*
- b) *Recibo de la Tesorería General de la Universidad por concepto de cuota correspondiente al Examen Profesional*
- c) *Constancia de no adeudar libros expedida por el Departamento de Biblioteca y la Biblioteca de la Escuela correspondiente.*
- d) *Constancia del Departamento de Servicio Social donde acredite haber cumplido con el Servicio Social Obligatorio.*
- e) *Constancia de no adeudar aparatos, herramientas, o, enseres de laboratorio y/o talleres.*
- f) *Tres retratos tamaño "Título" y seis tamaño "Filiación".*
- g) *Constancia del H. Consejo Académico de haber sido aprobada la forma en que se titula el pasante".¹⁰³*

¹⁰³ REGLAMENTO DE TITULACIÓN DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO, *op.cit*; artículo 14.

Observamos primeramente que este artículo no nos aclara quién habrá de presentar la solicitud ante el Departamento de Servicios Escolares, y si bien a primera vista podríamos pensar que el mismo alumno deberá realizarla, no es así de hecho, pues es el propio Consejo Universitario quien la remite. Como explicamos en punto relativo al procedimiento de titulación, compete a la Secretaría Académica entregar el expediente escolar elementado con todos los instrumentos señalados.

Por otro lado, nos remite al artículo siete del mismo Reglamento, el cual a la letra dispone que toda Titulación requerirá de la autorización previa del H. Consejo Universitario, quien conocerá de la documentación enumerada dentro del artículo catorce citado.

Analizando otros numerales contenidos en el Reglamento analizado, encontramos desperdigados otros lineamientos que pueden ser considerados requisitos de titulación, tales como la autorización contenida en el artículo siete, párrafos arriba citada, y en el artículo tercero el cumplimiento del Servicio Social Obligatorio:

"ARTÍCULO 3. Es requisito indispensable, para la obtención de un Título Profesional de la Universidad Autónoma de Querétaro haber cubierto el Servicio Social Obligatorio, de conformidad con el reglamento mismo".¹⁰⁴

Habiendo hecho este estudio de los requisitos para titulación, contenidos en el Reglamento vigente de la materia, nos avocaremos pues a lo que constituye el tema central de esta investigación: la negativa propiamente dicha contenida en el precepto sexto de este ordenamiento.

¹⁰⁴ *Ibidem*, artículo 3.

2. NEGATIVA A OBTENER TÍTULO PROFESIONAL: ARTÍCULO SEXTO DEL REGLAMENTO DE TITULACIÓN DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO

Como ya mencionamos, conforme a la Sesión Extraordinaria del H. Consejo Universitario celebrada el veintiocho de abril de 1976, es que fue aprobado el Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro. En dicho ordenamiento, dentro de sus disposiciones generales, en específico el antes enumerado artículo cuarto, se contempla la negativa a obtener título profesional:

"ART. 4º.- No pueden obtener título profesional de ésta Universidad las personas que hayan sido sentenciadas condenatoriamente por la comisión de algún delito intencional y sancionado con pena corporal mayor de 5 años".¹⁰⁵

Posteriormente, en la Sesión Ordinaria del treinta de enero de 1980, dicho ordenamiento fue modificado, por lo que el artículo cuarto se convirtió en el actualmente sexto numeral, y se le suprimió la frase "de esta Universidad", cambiando la palabra "sancionadas" por la expresión "sentenciadas", quedando integrado de la siguiente manera:

"Artículo 6º.- No pueden obtener Título Profesional, las personas que hayan sido sentenciadas condenatoriamente por la comisión de algún delito intencional y sentenciados con pena corporal mayor de 5 años".¹⁰⁶

En su redacción intervienen diversos elementos jurídicos cuyo análisis resulta fundamental para el desarrollo del cuerpo de esta tesis, por lo que desglosaremos su composición:

¹⁰⁵ Acta de la Sesión Ordinaria del H. Consejo Universitario, Universidad Autónoma de Querétaro, Querétaro-México, 23 de junio de 1976.

¹⁰⁶ Acta de la Sesión Ordinaria del H. Consejo Universitario, Universidad Autónoma de Querétaro, Querétaro-México, 30 de enero de 1980.

1. No pueden obtener título profesional,

Esta primera frase encierra una negativa que constituye un acto de privación, esto es, aquel tipo de actos que producen como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado.

Si bien estos actos deben tener un carácter definitivo, la definitividad no consiste en la perpetuidad del efecto sino en la característica definitiva y no provisional del acto en sí. A este respecto, manifiesta el tratadista Reyes Tayabas "acto privación es aquél que quite al gobernado, aunque sea por un cierto tiempo, y no de modo perpetuo o ilimitado su libertad, sus propiedades, posesiones o derechos; si constituye tal acto un mandamiento definitivo y no simplemente preventivo".¹⁰⁷

Una de las características esenciales del acto privativo reside en que la finalidad que con la aplicación del acto se persigue es la privación de un bien material o inmaterial, como lo es el derecho adquirido del egresado de obtener el documento que ampare su actuación profesional tras haber culminado los estudios necesarios y cubierto los requisitos indispensables.

Esta privación es la finalidad connatural perseguida por el acto de autoridad impugnado, en cuyo caso hablaríamos de un acto privativo, pues si por el contrario, se refiere únicamente a una restricción provisional, el cual sería meramente un acto de molestia.

Estos actos deben ser autorizados mediante el cumplimiento de los artículos precisados en el artículo catorce constitucional, como lo son el juicio ante un Tribunal previamente establecido, que cumpla con los requisitos o formalidades esenciales del procedimiento y en el que se apliquen las leyes expedidas con anterioridad al hecho, por lo que es evidente que el artículo constitucional en cita resulta vulnerado, tema que será abordado en el Capítulo Cuarto de esta investigación.

¹⁰⁷ REYES Tayabas, Jorge, "Derecho Constitucional Aplicado a la Especialización en Amparo", México-DF, 3ª ed., Ed. Themis, 1996, p. 272

La ejecución del acto privativo radica en el no otorgamiento del documento denominado *Título Profesional*. En este contexto debemos entender por título aquél "diploma o certificación otorgado por autoridad competente que acredita un atributo profesional o funcional."¹⁰⁸ La importancia del documento en cuestión radica en la circunstancia de que su posesión es absolutamente indispensable para el legal ejercicio de las profesiones impartidas en la Universidad Autónoma de Querétaro, tal como examinaremos a fondo en el siguiente Capítulo.

2. ...las personas que hayan sido sentenciadas por la comisión de algún delito intencional...

a) Las personas

El término "personas" empleado nos remite al sujeto pasivo, esto es, en quien recae la aplicación del acto privativo; en este caso en particular, los universitarios, quienes, en su calidad de pasantes, aspiren al título profesional respectivo.

Como señalamos en su oportunidad, son alumnos universitarios aquellos que están inscritos como tales en la Universidad, estando por lo tanto sujetos a la legislación universitaria, y pasante es aquél que ha cursado y aprobado totalmente las materias correspondientes al plan de estudios de la carrera profesional a que aspira.

b) Que hayan sido sentenciados

El término *sentencia*,¹⁰⁹ en su acepción jurídica, define al acto procesal emanado de los órganos de la jurisdicción, mediante el cual éstos deciden la causa o puntos sometidos a su conocimiento. Proviene del latín *sententia*, -ae, voz formada por el verbo *sensio* - *ire*, con la acepción específica de "expresar un sentimiento, juzgar, decidir, votar".¹¹⁰

¹⁰⁸ COUTURE, *op.cit.*; p.566.

¹⁰⁹ *Ibidem*, p.537.

¹¹⁰ *Ibidem*, p.538.

Es entonces que por "sentenciados" entendemos aquellos que, tras haber sido encausados en un proceso legal, han sido objeto de una resolución judicial definitiva.

c) Por la comisión de algún delito intencional

El concepto *delito*,¹¹¹ denota a la clasificación jurídica de una conducta de acción u omisión, dolosa o culpable, determinada típicamente y castigada como tal por la ley penal.

El legislador universitario empleó la palabra *intención* como sinónimo de la forma de culpabilidad denominada *dolo*, toda vez que, para los doctrinarios de la materia, los delitos se catalogan, en cuanto a su culpabilidad, en *dolosos o intencionales, preterintencionales, y culposos*.

La *culpabilidad*,¹¹² es el conjunto de presupuestos que fundamentan la reprochabilidad personal de la conducta antijurídica. Acorde a este significado, si todo delito implica una conducta, esta conducta se despliega acorde a la dirección que el sujeto imprima a su voluntad consciente, respecto de la ejecución del hecho tipificado en la ley como delito, o causa igual resultado por medio de su negligencia o imprudencia. Se puede delinquir entonces mediante una determinada intención delictuosa (*dolo*), o por descuidar las precauciones indispensables exigidas por el Estado para la vida gregaria (*culpa*), incluyendo a la preterintencionalidad como una tercera forma o especie de culpabilidad, si el resultado delictivo sobrepasa la intención del sujeto.

En el *dolo*, el agente, conociendo la significación de su conducta procede a realizarla, trayendo consigo el desprecio por el orden jurídico¹¹³.

¹¹¹ *Ibidem*, p.209.

¹¹² JIMÉNEZ de Asúa, Luis, citado por citado por Fernando CASTELLANOS, en "Lineamientos Elementales de Derecho Penal: Parte General", 32ª edición, México-DF, Porrúa, 1993, p. 232.

¹¹³ CASTELLANOS, Fernando, Lineamientos Elementales de Derecho Penal: Parte General", 32ª edición, México-DF, Porrúa, 1993, pp. 237y 238.

En este sentido, para Eugenio Cuello Calón,¹¹⁴ el dolo consiste en la voluntad consciente dirigida a la ejecución de un hecho que es delictuoso o simplemente en la intención de ejecutar un hecho delictuoso.

En resumen el dolo consiste en actuar consciente y voluntariamente para producir un resultado típico y antijurídico.

3. Con pena corporal mayor de cinco años

La palabra *pena*,¹¹⁵ del latín *poena*, en su acepción jurídica denomina un castigo previsto por la ley para ser aplicado, con autoridad legítima, al autor de un delito o falta.

Las sanciones establecidas por las normas del derecho penal reciben la denominación específica de penas, siendo la pena la forma más característica del castigo.

Cuello Calón la define diciendo que "es el sufrimiento impuesto por el Estado, en ejecución de una sentencia, al culpable de una infracción penal."¹¹⁶ La pena, es por consiguiente una de las consecuencias jurídicas de la comisión de un delito.

De acuerdo al artículo 27 del Código Penal vigente en el Estado, las penas que pueden ser impuestas son:

"Artículo 27. Las penas son:

I. Prisión

II. Tratamiento en libertad;

III. Semilibertad;

IV. Multa;

V. Reparación de daños y perjuicios;

VI. Trabajos a favor de la comunidad;

VII. Publicación de sentencia condenatoria;

VIII. Destitución;

IX. Las demás que prevengan las leyes".¹¹⁷

¹¹⁴ CUELLO Calón, Eugenio, citado por Fernando CASTELLANOS, *op.cit.*; pp. 238 y 239.

¹¹⁵ COUTURE, *op.cit.*; p.450.

¹¹⁶ CUELLO Calón, Eugenio, citado por Eduardo GARCÍA Maynez, en "Introducción al Estudio del Derecho", 44ª edición, México-DF, Porrúa, p. 305.

¹¹⁷ CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE QUERÉTARO, artículo 27, junio de 1998.

Se entiende por *pena corporal* a la sanción que sólo puede imponer la autoridad penal¹¹⁸. Consistente en sanción privativa de libertad impuesta en sentencia definitiva por el juez penal, es decir, la condena de prisión que impone el juez penal con base en la ley penal.¹¹⁹

Finalmente, los delitos dolosos que contemplan condenas de prisión de cinco años o mayores, y que por tanto podría haber cometido el pasante para ubicarse en el supuesto postulado por el artículo sexto del Reglamento de Titulación, conforme al Código Penal vigente, lo son:

Homicidio; lesiones gravísimas; instigación o ayuda al suicidio, en caso de que éste último llegara a consumarse o que el suicida fuera menor o incapaz ; aborto con violencia o sin consentimiento o causado por un médico o auxiliar; privación de la libertad personal, ya sea con violencia, o que se veje a la víctima, que esta sea menor de 16 años o tenga inferioridad física frente al agente, o privación prolongada por más de 48 horas; secuestro; raptó en menor de doce años o incapaz, o que el agente pasivo no se pueda resistir; asalto; revelación de secreto con motivo del cargo, empleo, profesión, arte u oficio; violación; estupro; robo cuando la cuantía excede de 600 veces el salario mínimo; abigeato en el caso de ganado mayor ; abuso de confianza cuando el valor de lo dispuesto exceda 600 veces el salario mínimo; fraude, cuando el valor de lo defraudado exceda de la cantidad antes mencionada; usura en el caso de que los réditos, lucros o tasas de interés excedan también aquélla cantidad; administración fraudulenta en el caso de desvío por más de 600 veces el salario mínimo; extorsión; daños; encubrimiento por receptación cuando la cuantía del objeto del delito no fuere estimable en dinero o por su naturaleza no fuere posible fijar su valor; incumplimiento de obligaciones familiares; sustracción de menores o incapaces; tráfico de menores; peligro de devastación; asociación delictuosa integrada por más de tres personas y en uso de violencia; ataques a

¹¹⁸ BAILÓN Valdovinos, Rosalío, "Diccionario para Abogados: materia de amparo, civil, laboral y penal", México-DF, Sista, 1993, p.22.

¹¹⁹ *Ibidem*, pp.190-191.

los medios de transporte y los medios de comunicación; falsificación y uso indebido de sellos, marcas, llaves, contraseñas y otros objetos; usurpación de profesiones; corrupción de menores; lenocinio; trata de personas; sedición; rebelión; terrorismo; sabotaje; conspiración; ejercicio indebido y abandono del servicio público; desempeño irregular de las funciones públicas cuando el monto del producto del delito o de los daños o perjuicios causados exceda de 1000 veces el salario mínimo; abuso de autoridad; intimidación; peculado; cohecho; concusión, cuando la cantidad o el valor de lo exigido indebidamente exceda de 1000 veces el salario mínimo; enriquecimiento ilícito; negociaciones ilícitas, cuando el monto de los beneficios económicos o de los perjuicios patrimoniales causados excede de 1000 veces el salario mínimo; tráfico de influencia; cohecho cometido por particulares; adquisición u ocultación indebida de recursos públicos; usurpación de funciones públicas; uso indebido de uniformes oficiales y condecoraciones; fraude procesal; imputación de hechos falsos y simulación de pruebas, evasión de presos; tortura y delitos cometidos contra la seguridad, certeza y eficacia del sufragio.¹²⁰

También entrarían en esta categoría otros delitos, en caso de reincidencia o agravantes, pero con esta enumeración podemos darnos idea de por que clase de delitos que hubiera cometido el individuo se daría una condena de al menos cinco años de prisión.

Es así que hemos analizado los elementos que integran la redacción del multicitado artículo sexto del Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro, completando dicho estudio con la exposición, en el Capítulo Cuarto de las Garantías Individuales que consideramos este vulnera. Procederemos en el siguiente capítulo a enfocarnos a la Legislación que rige la materia del Ejercicio Profesional, a efecto de entender cabalmente la importancia del Título Profesional.

¹²⁰ CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE QUERÉTARO, junio de 1998.

CAPÍTULO III

LEY DE PROFESIONES DEL ESTADO DE QUERÉTARO

Como ya habíamos mencionado, el poseer un título profesional o no, adquiere relevancia desde el momento en el cual, por disposición constitucional, su existencia es indispensable para el ejercicio de determinadas profesiones, convirtiéndose así en delito, el realizar actos propios de las mismas sin el correspondiente título:

"ARTÍCULO 5º.- La ley determinará en cada Estado, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlos."¹²¹

De dicho numeral se desprende la facultad conferida a los Congresos de cada Estado, para expedir ordenamientos que determinen de una manera precisa las profesiones cuyo ejercicio estará vedado a quien no posea el título correspondiente, sancionando el realizar actos privativos de las mismas, inclusive con penas de prisión, con la única excepción de los actos realizados en casos graves con propósito de auxilio inmediato.

Es mediante la Ley de Profesiones del Estado de Querétaro que se detalla, en cumplimiento a lo dispuesto en el citado artículo constitucional, las profesiones que requieren el documento oficial denominado *título* para su ejercicio, y las condiciones y requisitos que se habrán de cumplir a efecto de obtenerlo, tales como estudios específicos; de igual manera, se determina que autoridades habrán de expedirlo, confirmando el criterio constitucional de otorgarle a la Universidad el carácter de autoridad en el rubro específico de la expedición del documento denominado Título, tal como lo desglosamos en el Capítulo anterior.

¹²¹ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 2000, artículo 5º.

En el presente Capítulo analizaremos en qué consiste la denominada Ley de Profesiones del Estado de Querétaro, su exposición de motivos, así como los conceptos de profesión, ejercicio profesional y título profesional, detallando las sanciones aplicables para el caso de ejercer sin el mismo, todo esto con el objetivo de lograr una mejor comprensión del problema expuesto, así como concientizar al lector del peso que el multicitado documento adquiere mediante la ley mencionada y la trascendencia de la negativa a otorgarlo en la esfera jurídica del individuo.

I. DE LA LEY DE PROFESIONES DEL ESTADO

I. Antecedentes de la Ley de Profesiones del Estado

Con fundamento en el Decreto número once emitido por el Congreso del Estado Libre y Soberano de Querétaro Arteaga, mismo que fuera promulgado el siete de enero de 1928 y publicado el doce de enero del mismo año, es que se otorgó al Ejecutivo, la facultad extraordinaria para legislar respecto de la Instrucción Pública.

"DECRETO NÚMERO 11

ARTÍCULO 1º.- Se conceden al Ejecutivo del Estado, facultades extraordinarias en el Ramo de la Instrucción Pública, por un período que comprenderá desde la vigencia de este Decreto hasta el 30 de abril del año en curso".¹²²

En uso de esa facultad extraordinaria, surgió la denominada Ley Número 20, publicada el veintiséis de enero de 1928, por el C. Gobernador del Estado, Abraham Araujo, siendo el antecedente remoto de la hoy vigente Ley de Profesiones del Estado de Querétaro Arteaga.

En dicho ordenamiento se regulaba la necesidad del título para ejercer debidamente ciertas profesiones, así como una enumeración de éstas, los documentos reconocidos como títulos, y las condiciones para obtenerlos, entre las cuales es de resaltar se encuentra el comprobar legalmente, ante la autoridad facultada para expedirlo, una "buena conducta", requisito que podría ser un precedente del discutido artículo sexto del Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro, pues al parecer quedaba al arbitrio de la autoridad el decidir si un individuo que hubiese cumplido pena de prisión por delito doloso ameritaba o no obtener el título solicitado.

En esta Ley, era el Ejecutivo la autoridad indicada para expedir los títulos de los exámenes profesionales que se verificaran en el Estado, y ya desde entonces se exigía la inscripción del documento ante la Secretaría General de Gobierno del Estado

¹²² LEY NÚMERO 20, 12 de enero de 1928, artículo 1º.

del documento, así como en las oficinas, dependiendo la profesión de que se tratase, de ya fuera el Consejo Superior de Salubridad, el Tribunal Superior de Justicia o una Comisión Técnica Competente, nombrada por el Ejecutivo, la cual, además, se encargaba de expedir un dictamen sobre la pericia del postulante. De igual manera, aparece el antecedente del delito de usurpación de profesiones, prohibiendo, al igual que en la actualidad, la ostentación del carácter de profesionista sin el debido título, así como el delito en que incurría el profesionista que encubriese, sin obrar por cuenta propia, con responsivas o actos relacionados con la profesión que ejerciese, a interpósita persona no titulada.

La Ley en mención se dedica todo un capítulo a una figura que, posteriormente habría de desaparecer: la de los prácticos autorizados. Dichas personas eran sujetos que, dada una necesidad pública, y teniendo los conocimientos requeridos, suplían la deficiencia de profesionistas suficientes en poblaciones que así lo requiriesen. A efecto de adquirir la calidad de Práctico, era necesario contar con instrucción Primaria Elemental y Superior, sustentar un examen teórico - práctico, contar con Licencia expedida por el Ejecutivo del Estado y, nuevamente, ser de reconocida buena conducta y moralidad. Si bien el práctico suplía con su actuación la ausencia de profesionistas, contaba con diversas restricciones encaminadas a proteger a la clientela de su impericia, y, sobre todo, la restricción de emitir peritajes legales, responsivas y certificados.

Posteriormente, el veintiséis de junio de 1964, el entonces Gobernador Constitucional de Querétaro, Ing. Manuel González Cosío, dio una nueva Ley de Profesiones del Estado de Querétaro, con la cual se derogó la anterior. En esta nueva ley se produjeron cambios relevantes, tales como el reconocimiento de la Universidad Autónoma de Querétaro como institución autorizada para expedir títulos, y determinar planes y programas de estudio que debería culminar quien aspirara a la obtención del título profesional, la enumeración de las responsabilidades que como directora de profesiones ostentaba la Secretaría General de Gobierno, debiendo formar comisiones técnicas relativas a cada una de las profesiones, las cuales se encargarían de resolver las cuestiones de su competencia, el reconocimiento de la facultad de los

profesionistas para asociarse y el registro oficial que de dichas asociaciones se hiciese, así como la forma de constituirse, registrarse, y facultades y obligaciones de dichos organismos; se introduce el servicio social obligatorio, y se dedica todo un capítulo a la enumeración de los delitos e infracciones de los profesionistas, así como las sanciones aplicables, entre ellas la cancelación de títulos, previo juicio o resolución judicial. Es de hacer notar la desaparición de, entre los requisitos para la obtención del título profesional, la notoria buena conducta o moralidad, conservándose únicamente los meramente académicos.

El veinticinco de julio de 1974 ésta Ley fue reformada en su artículo 22, y adicionada con los artículos 69 y 47 en la fracción V, derogando de igual forma el artículo 27 de la misma, a efecto de establecer la posibilidad de que los gobiernos de los Estados celebraran convenios de coordinación con el Ejecutivo Federal a fin de lograr la unificación del Registro Profesional, lo cual, desgraciadamente, jamás se llegó a concretar.

Actualmente, se encuentra vigente la Ley de Profesiones expedida por la Quincuagésima Segunda Legislatura Constitucional de Querétaro, y publicada el diez de junio de 1999 por el actual gobernador, el C. Ignacio Loyola Vera, la cual muestra cambios sustanciales respecto de sus predecesoras, tales como la descripción de sus finalidades, un catálogo de definiciones pertinentes, la eliminación de la engorrosa e incompleta lista de profesiones que requieren título para su ejercicio, substituyéndola con la mención de la necesidad del título para "cualquiera de las profesiones consideradas en los planes de estudio impartidos por las Instituciones del Sistema Educativo Nacional o del extranjero, descentralizadas o particulares, con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios"¹²³, con lo cual se evita el evidente rezago de la Ley ante el nacimiento de nuevas profesiones; asimismo, se reconocen las diversas clases de títulos, tales como certificados técnicos, de licenciatura, de especialista, maestro y doctor.

¹²³ LEY DE PROFESIONES DEL ESTADO DE QUERÉTARO ARTEAGA, 11 de junio de 1999, artículo 6°.

La Ley vigente, ya no se reconoce únicamente a la Universidad Autónoma de Querétaro, y al Gobernador del Estado como autoridades para la expedición de títulos, sino se les otorga tal carácter a "todas las escuelas, institutos y universidades oficiales y las que cuenten con reconocimiento y autorización oficial de las autoridades de Educación del Estado y de la Federación".¹²⁴

Atinadamente se dedica un capítulo especial, en el cual se detalla la manera de realizar el registro de los títulos profesionales ante la Dirección Estatal de Profesiones, y se retoma el proyecto de la unificación de registros entre el Estado y la Federación.

Merece especial mención, la innovadora creación de una verdadera Dirección Estatal de Profesiones, como órgano dependiente de la Secretaría de Educación del Estado, con sus propias facultades y obligaciones, quien, en capítulo aparte y en colaboración con los colegios de profesionistas, se dedicaría a impulsar la superación profesional, mediante, entre otras estrategias, certificaciones a profesionistas que así lo soliciten, y la creación de un consejo de Participación Ciudadana Profesional quien se encargaría de mejorar y elevar la calidad del ejercicio profesional. Se mantiene el servicio social obligatorio como requisito para la expedición del título, el delito de usurpación de profesiones y se incluye una enumeración de las infracciones que atentan contra el ejercicio profesional, así como faltas graves contra el mismo, enunciando en capítulo aparte las sanciones aplicables.

Finalmente, resulta novedosa la inclusión de un capítulo dedicado al procedimiento arbitral y la creación de una Comisión Estatal de Arbitraje Profesional, dependiente de la Dirección Estatal de Profesiones y la Comisión Estatal de Arbitraje Médico, dependiente de la Secretaría de Salud, como órganos alternativos encargados de resolver conflictos suscitados entre usuarios de servicios profesionales y los profesionistas.

¹²⁴ *Ibidem*, artículo 10.

2. Exposición de Motivos

De muy reciente creación, la actual Ley de Profesiones, es respuesta al proceso de globalización mundial, con el cual se hace patente la necesidad de actualizarse y ser más competitivo, dejando atrás legislaciones obsoletas y anacrónicas. Con el ideal de permitir la equidad y la justicia en la competencia entre profesionistas y prestadores de servicios, y normar el ejercicio de las profesiones, es que se crea la presente ley, máxime que jamás se concretó la unificación del Registro Profesional, ni la independencia real de las funciones de la Dirección de Profesiones, respecto de la Secretaría General de Gobierno, y ante la enorme necesidad de un mayor control de la calidad de los servicios prestados, exigencia social y de los mismos profesionistas, a través de sus correspondientes Colegios y Asociaciones. Su mayor avance es la creación de la Comisión Estatal de Arbitraje Profesional y una Comisión Estatal de Arbitraje Médico, órganos de los cuales se espera ejerzan un medio de control sobre el desempeño profesional, protegiendo a la ciudadanía de las conductas negligentes y antiéticas. De igual manera, se regulariza el servicio social profesional, pretendiendo constituya una verdadera retribución a la sociedad y se realice en favor de las clases más desprotegidas; por otro lado, se hace una importante distinción entre las conductas antiéticas de las conductas delictivas en el ejercicio profesional, constituyendo respectivamente infracción o delito y ameritando diversas sanciones.

Esperamos que la vigente ley no constituya únicamente un catálogo de buenas intenciones, y verdaderamente encauce de manera efectiva el ejercicio profesional, a fin de que éste no constituya únicamente un medio de enriquecimiento personal, sino un servicio efectivo que como integrantes de la sociedad debemos prestarnos unos a otros, retribuyendo el privilegio de pertenecer a la afortunada minoría que adquirió conocimientos profesionales, y con ello, un mejor nivel de vida.

3. La Profesión

La palabra profesión: proviene del latín *professio-onis*, es decir, el empleo, la facultad u oficio que cada un tiene, y ejerce públicamente.¹²⁵

Por profesión, Francisco Arce Gurza entiende "la posesión de conocimientos científicos, humanísticos o artísticos especializados adquiridos por medio de un estudio formal acreditado de alguna manera y cuyo ejercicio público se hace a cambio de una remuneración."¹²⁶

Por otro lado, Santiago J. Rubinstein considera la Profesión como la "actividad laboral realizada por una persona, en forma remunerada y que tiene como elemento característico la profesionalidad."¹²⁷

La profesionalidad la define a su vez Guillermo Cabanellas, como la "condición inherente al trabajador en cuanto presta los servicios propios de un empleo, facultad u oficio."¹²⁸

La profesionalidad contempla varios elementos, a saber, que el empleo se haya asumido en función de las capacidades del trabajador, considerando a tal efecto tanto los conocimientos prácticos como técnicos específicos de una materia, pues a fin de considerar la profesionalidad de la prestación de un trabajo, es exigencia que posea las condiciones técnicas que habrán de exigírsele, por este motivo, no se puede considerar profesional a un pasante para los efectos de la prestación de un servicio profesional.

¹²⁵ DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, 10ª ed, México-DF, Instituto de Investigaciones UNAM-Porrúa, 1997, Vol. 3, p.2594.

¹²⁶ UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA-UNIDAD XOCHIMILCO, "Las Profesiones en México" N° 1, México-DF, Editorial Manuel Mexicano, 1989, p.107. Voz: ARCE Gurza, Francisco, "Historia de las Profesiones en México", México-DF, Secretaría de Educación Pública y el Colegio de México, 1982, comentario de Carlos ORNELAS NAVARRO.

¹²⁷ RUBINSTEIN, Santiago J.. "Diccionario de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social", Ediciones DePalma, Buenos Aires, 1983. P. 162

¹²⁸ CABANELLAS, Guillermo, "Diccionario de Derecho usual", Tomo III, Editorial Heliasta S.R.L., Buenos Aires, 9ª edición, 1976 p. 398.

El otro aspecto que reviste la profesionalidad, es la condición de medio de subsistencia del trabajo, esto es, que constituya una forma de manutención, que se preste el servicio profesional a cambio de la obtención de un salario, y que precisamente éste servicio sea el ejercicio de los conocimientos técnicos que se tengan sobre la materia, no de una manera accidental, sino de carácter constante, y completamente ajeno a sentimientos de amistad o buena vecindad, sino estrictamente como el ejercicio profesional de los conocimientos técnicos académicos a cambio de un salario determinado que constituya un medio de subsistencia.

3.1. Concepto según la actual Ley de Profesiones del Estado de Querétaro

Únicamente la actual Ley de profesiones contempla una definición de profesión, y profesionista, a diferencia de sus antecesoras, que únicamente se referían de manera concreta al ejercicio profesional.

“ARTÍCULO 3. Para efectos de esta Ley, se entiende por:

- I. Profesión. La formación académica de nivel técnico o superior, adquirida y comprobada mediante el cumplimiento de programas de estudio.*
- II. Profesionista. La persona que cuenta con título legalmente expedido y con cédula profesional para ejercer una profesión o con autorización para ejercer una especialidad, maestría o doctorado, previo al cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley”.*¹²⁹

Como podemos observar, la definición dada se remite exclusivamente al aspecto académico, dejando de lado la llamada profesionalidad, es decir, el prestar un servicio en el cual se ejerzan los conocimientos técnicos propios de la profesión adquiridos,

¹²⁹ LEY DE PROFESIONES DEL ESTADO DE QUERÉTARO ARTEAGA, 11 de junio de 2000, artículo 3°.

con la finalidad de obtener una remuneración, y que constituya un medio de vida. Por lo tanto, acorde a la definición legal dada, un profesionista será únicamente el individuo que cuente con conocimientos acordes a un Plan de Estudios aprobado por una institución superior, y el título respectivo, independientemente de que realice o no un ejercicio de éstos, o que constituyan su medio de vida, monopolizando así el ejercicio profesional a la obtención de conocimientos académicos, privilegiando a quienes así los obtengan y limitándolo a autodidactas y prácticos sin título. Verbigracia, un taxista que cuente con título profesional, digamos de Licenciado en Derecho, será, indudablemente, un profesionista, sin embargo, un individuo que cuente con cuarenta años de experiencia en el litigio, jamás será profesionista, pues carece de los estudios académicos, independientemente de que posea todos los conocimientos prácticos. En éste aspecto, sería interesante retomar el concepto de práctico que exponía la Ley de Profesiones de 1928,¹³⁰ y adecuarlo a la actualidad, pues si bien en determinadas profesiones se cuenta en exceso con profesionistas debidamente titulados, la cantidad no indica calidad, e igualmente, también existen actividades profesionales en las cuales hay una carencia patente de prestadores de servicios.

3.2. Objetivos de la profesión

Una definición deontológica de profesión sería: "La actividad personal, puesta de manera estable y honrada al servicio de los demás y en beneficio propio, a impulsos de la propia vocación y con la dignidad que corresponde a la persona humana."¹³¹

De acuerdo con ésta definición, existen dos finalidades a cumplir con el ejercicio profesional: el bien común y el propio beneficio. La primera de ellas, es cumplida en tanto y cuanto no se ve a la profesión como un mero medio de lucro o para ensalzar

¹³⁰ LEY NÚMERO 20, 26 de enero de 1928, artículo 15.

¹³¹ ROYO Marín, "Teología moral para seculares", I, p. 725, citado por el Dr. Humberto Mauro MARSICH, en "Manual de Deontología Jurídica", Ediciones Xaverianas, Guadalajara, Jalisco, México, 1ª edición, 1998, p. 14

la propia reputación, sino con la finalidad de lograr el bien común, entendido éste como "todo lo que favorezca el desarrollo y la realización integral de toda persona y de todas las personas de la sociedad."¹³²

La segunda finalidad es cumplida cuando la profesión es en sí misma gratificante, no sólo, como ya dijimos, en cuanto a satisfacción económica, sino en un nivel más profundo del individuo; la finalidad obvia de una profesión, lo es obtener una remuneración monetaria, asegurar el sustento y constituir un medio de subsistencia. Sin embargo, yendo más allá del aspecto meramente económico, es inherente al individuo buscar su superación y encontrar una actividad que constituya una parte de la definición de su ser persona, en el caso de una profesión, siguiendo una vocación profesional, es decir, con un conocimiento en sí de la profesión, la capacidad de ejercerla y el gusto por practicarla.

Un ser humano se define como persona no sólo en razón de su sexo, origen o condición social, sino también del rol que juega en el movimiento económico - laboral de la sociedad, y sobre todo, de la aportación que a ella hace y la importancia de su labor. Un sujeto que se sabe integrado a la sociedad y obtiene de su función una satisfacción personal, será un ser humano integral, difícilmente problemático o dañino, pues a diferencia de los animales, que por el simple hecho de existir tienen un ser integrado, el hombre se construye a sí mismo y edifica a través de su vida su ser persona; es por ello, que es básico para que un hombre llegue a ser persona, encuentre que la posición que ocupa en la infraestructura social es útil e idónea para él.

Siendo así, si a un individuo se le coarta la posibilidad de realizarse por el medio que él libremente eligió, también se le limita su ser persona, y se le potencializa como parte disfuncional de la sociedad, lesionándolo no sólo a él, sino a todos los que formamos parte de ella.

¹³² MARSICH, Humberto Mauro, *op.cit.*; p. 15

3.3 Objetivos de la Ley de Profesiones del Estado de Querétaro

Acertadamente, la vigente legislación profesional cuenta con una descripción de sus finalidades:

“ARTÍCULO 2. - La finalidad de esta Ley es:

- I. Regular el ejercicio de las profesiones en el Estado;*
- II. Promover la superación del ejercicio profesional mediante mecanismos de concertación entre el Gobierno del Estado, la sociedad y los profesionistas a través de sus colegios, buscando con esto que el ejercicio profesional responda a niveles de excelencia y calidad;*
- III. Establecer los requisitos que deben cumplirse para ejercer las profesiones que requieren título, el registro de cédula para ejercer la profesión respectiva, y las autoridades que deben expedirlo; y*
- IV. Reconocer, regular y ordenar las organizaciones que participan en la vigilancia del ejercicio profesional; las que pueden certificar la actualización de los conocimientos de los profesionistas; las que pueden dedicarse a la certificación profesional y las que pueden dedicarse a la actualización profesional.”¹³³*

Como se desprende de la lectura del anterior numeral, la legislación vigente no sólo busca regular el ejercicio profesional, sino, de una manera muy importante, elevar su calidad, mediante diversas estrategias, como son las concertaciones entre Estado, Federación y particulares, el reconocimiento y apoyo a Colegios de Profesionistas, y las certificaciones a profesionistas.

Era ya imperante se buscara una forma efectiva de control del ejercicio profesional, pues es reclamo constante de la sociedad el mejoramiento de los servicios profesionales; sin embargo, tal como analizamos anteriormente, no existe artículo alguno en la Ley de Profesiones vigente que cuestione la capacidad o nivel moral de un profesionista que contase con antecedentes penales, o que busque el mejoramiento del ejercicio profesional limitando éste a los ex-presidarios.

¹³³ LEY DE PROFESIONES DEL ESTADO DE QUERÉTARO ARTEAGA, 11 de junio de 1999, artículo 2.

Como mencionamos, desde la Ley Número 20 correspondiente de 1928, no se exige a los profesionistas probar su buena conducta y calidad moral; y en todo caso, la certificación profesional de la que se habla en la Ley de Profesiones actual, está únicamente encaminada a evaluar los conocimientos académicos - profesionales que una persona tuviese sobre los conocimientos teórico prácticos requeridos en el campo de su actividad profesional, de ninguna manera a juzgar sobre su vida privada, ni mucho menos anterior comportamiento.

3.4. Profesiones que requieren título para su ejercicio

Anteriormente, en la Ley de Profesiones expedida en 1964, se enumeraban de manera limitativa las profesiones que requerían título para su ejercicio;

“ARTÍCULO 2. - Las profesiones que en el Estado de Querétaro necesitan título para su ejercicio, son las siguientes:

Actuario, Arquitecto, Bacteriólogo, Biólogo, Cirujano Dentista, Contador, Corredor, Enfermera, Enfermera y Partera, Ingeniero en sus diversas ramas profesionales, Abogado, Licenciado en Economía, Licenciado en Administración, Médico en sus diversas ramas profesionales, Médico Veterinario, Metalúrgico, Piloto Aviador, Maestros de educación primaria, secundaria y de especialidades, Química en sus diversas ramas profesionales, Trabajador Social.”¹³⁴

“ARTÍCULO 3. - Igualmente se exigirá el título para ejercer las profesiones que se consideren dentro de los planes de estudio de las Escuelas Superiores Técnicas o Universitarias, u oficialmente reconocidas como por las Leyes que se expidan, con relación a los planes de estudios de dichas escuelas.”¹³⁵

En la vigente Ley de Profesiones, a fin de evitar enumeraciones limitativas e incompletas, el legislador se remite a las profesiones que se reconozcan oficialmente como carreras completas dentro de los planes de estudio de las instituciones educativas

¹³⁴ LEY DE PROFESIONES DEL ESTADO DE QUERÉTARO, 26 de junio de 1964.

¹³⁵ *Ibidem*, artículo 3.

del Estado, adelantándose así a la posibilidad de creación de nuevas carreras y profesiones, y evitando el rezago de la Ley ante el avance de la sociedad:

“ARTÍCULO 4. En el Estado de Querétaro, se reconoce a todas las profesiones de tipo medio superior, con carácter terminal y de tipo superior en sus tres niveles: licenciatura, maestría y doctorado, que se reconozcan oficialmente como carreras completas dentro de los planes de estudio de las instituciones educativas del Estado, descentralizadas o particulares con reconocimiento o autorización de validez oficial de estudios, tanto del estado de Querétaro, de la Federación o de otros Estados sujetos a la reciprocidad del lugar de residencia del profesionista en los términos del artículo 121, en su fracción V de la Constitución Federal.”¹³⁶

4. Del Título Profesional

4.1 Concepto

En la fracción III del artículo 3 de la vigente Ley de Profesiones, se desglosan el concepto de Título Profesional o Grado Académico:

“ARTÍCULO 3. Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

“...

III. Título Profesional o Grado Académico. El documento expedido por las Instituciones del Sistema Educativo Nacional o del Extranjero, descentralizadas o particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios, a favor de la persona que haya concluido los estudios profesionales y trámites correspondientes.”¹³⁷

De esta manera, comprendemos que un título profesional es únicamente un documento que avala la obtención de conocimientos académicos relativos a una profesión determinada, obtenidos en una institución que cuente con reconocimiento

¹³⁶ LEY DE PROFESIONES DEL ESTADO DE QUERÉTARO ARTEAGA, 11 de junio de 1999, artículo 4.

¹³⁷ *Ibidem*, artículo 3.

oficial, y que haya realizado los trámites pertinentes, y no tiene nada que ver con la calidad moral de un individuo, ni sus antecedentes de vida, pues no está incluido en su texto "...y que no cuente con antecedentes penales", pues al parecer, nunca fue intención del legislador queretano limitar el ejercicio a quien los tuviese, sino únicamente, que quien estuviese destinado a ejercer una profesión, tuviera los estudios que lo capacitaran para ella.

4.2.Requisitos para su obtención

La actual Ley de Profesiones desglosa, al igual que la anterior, en el numeral séptimo, los requisitos que deberán cumplir quienes deseen obtener el título profesional.

"ARTÍCULO 7. Para obtener un título profesional es requisito indispensable cursar y aprobar los estudios de educación primaria, secundaria y, en su caso, de acuerdo con los planes y programas de estudio, de tipo medio superior y superior en los grados y términos que establecen las disposiciones legales aplicables."¹³⁸

Como podemos nuevamente podemos observar, se da preeminencia a la obtención de conocimientos académicos, privilegiando a quien los obtenga de una manera institucionalizada y dejando de lado a quien los adquiriese de una manera práctica, mediante el ejercicio cotidiano. Asimismo, no se contempla como requisito, nuevamente, ni la buena conducta, ni la reconocida moral, ni la ausencia de antecedentes penales, sino única y exclusivamente el cursar los planes de estudio reconocidos y aprobados para cada una de las profesiones, resultando así que es extralimitado el deseo del Consejo Universitario de nuestra máxima Casa de Estudios de desechar como profesionistas a quien haya compurgado sentencia mayor de cinco años por la comisión de un delito intencional.

¹³⁸ *Ibidem*, artículo 7.

4.3. La expedición

La anterior Ley de Profesiones del Estado de 1964, reconocía únicamente a la Universidad Autónoma de Querétaro como la Institución Educativa con carácter de autoridad para expedir los títulos profesionales correspondientes, así como al Gobernador para expedir los títulos de la Escuela Normal del Estado "Andrés Balmori" y las Escuelas e Institutos que hayan obtenido reconocimiento de Gobierno del Estado.

*"ARTÍCULO 10. - Sólo la Universidad Autónoma de Querétaro está autorizada para expedir títulos profesionales, de acuerdo con su Ley Orgánica, a las personas que hayan cursado las carreras que se imparten en ella o en las escuelas e institutos a la propia Universidad incorporados."*¹³⁹

*"ARTÍCULO 11. - El Gobernador expedirá los títulos profesionales a las personas que hayan cursado la carrera respectiva en las escuelas o institutos a que se refieren las fracciones II y III del artículo 9."*¹⁴⁰

La actual Ley de Profesiones reconoce a las escuelas, instituciones y universidades oficiales, así como las que cuenten con reconocimiento y autorización oficial de las autoridades de Educación del Estado y de la Federación, la facultad de expedir de manera directa los títulos profesionales, abriendo la posibilidad de obtención del título profesional, facultando a las instituciones reconocidas oficialmente para que, por sí mismas, avalen los estudios que han otorgado, sin recurrir a la Universidad Autónoma de Querétaro o al Ejecutivo Estatal como intermediario.

*"ARTÍCULO 10. En el Estado de Querétaro podrán expedir títulos profesionales, todas las escuelas, institutos y universidades oficiales y las que cuenten con reconocimiento y autorización oficial de las autoridades de Educación del Estado y de la Federación."*¹⁴¹

¹³⁹ LEY DE PROFESIONES DEL ESTADO DE QUERÉTARO, 26 de junio de 1964, artículo 10.

¹⁴⁰ *Ibidem*, artículo 11.

¹⁴¹ LEY DE PROFESIONES DEL ESTADO DE QUERÉTARO ARTEAGA, 11 de junio de 1999, artículo 10.

4.4 La validez

Como ya hemos mencionado con antelación, la Universidad Autónoma de Querétaro es reconocida por la Constitución como autoridad para los efectos de expedir el documento oficial que acredite a un egresado, finalmente como profesionista y le abra las puertas al ejercicio profesional, esto es, el Título.

"ARTÍCULO 5º párrafo segundo.- La ley determinará en cada Estado, cuales son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo".¹⁴²

Disposición constitucional en la cual, se confiere a las Entidades Federativas, la creación de sus propias normas respecto de la materia de profesiones, es decir, la Ley de Profesiones, misma que establece como indispensable el contar con título legalmente expedido para tal efecto. Así con apego al numeral primero de dicha Ley:

"En el Estado de Querétaro podrán expedir títulos profesionales, todas las escuelas, instituciones y universidades oficiales y las que cuenten con reconocimiento y autorización oficial de las autoridades de Educación del Estado y de la Federación".¹⁴³

Es este sentido, a fin de facilitar y garantizar la universal y eficaz impartición de la educación, el Estado delega y reconoce a la Máxima Casa de Estudios en la Entidad, como ya abordamos en el Capítulo Primero de este cuerpo de tesis, la potestad para recibir, conservar y proteger las manifestaciones de índole educativa, y en específico las relativas al estudio y culminación de las materias contenidas en el Plan de Estudios, correspondientes a la profesión a la cual se aspira, tal como se deduce del numeral sexto de la Ley de Profesiones vigente en el Estado.

¹⁴² CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, artículo 5º párrafo segundo, 2000.

¹⁴³ LEY DE PROFESIONES DEL ESTADO DE QUERETARO ARTEAGA, *op.cit.*; artículo 10.

"ARTÍCULO 6. Para ejercer en el Estado de Querétaro ostentándose como profesionista en cualquiera de las profesiones consideradas en los planes de estudio impartidos por las Instituciones del Sistema Educativo Nacional o del extranjero, descentralizadas o particulares, con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios, se exigirá título profesional".¹⁴⁴

Esta expedición se sustenta, primeramente, en cumplimiento de la finalidad obvia de la Universidad, como órgano máximo de enseñanza, de impartir conocimientos, contando éstos con validez oficial, que no implica sino el reconocimiento del Estado, el cual, está investido de fe pública, entendida como el "vínculo que constriñe a los hombres a creer en ciertas cosas, el cual nace de una disposición de la autoridad que la impone"¹⁴⁵, y el cual, incide sobre una sociedad que tiene la necesidad de creer en lo que recibe, partiendo de un criterio del orden social encauzado por el Estado.

Es así que nuestra Alma Mater es reconocida por el Estado como autoridad y como universidad oficial, imprimiéndole un valor que el mismo Estado refrenda y garantiza como auténtico, al emitir títulos, grados o diplomas acordes a Planes de Estudio previamente analizados y registrados, conforme a la Ley de Profesiones vigente en el Estado; dicha facultad se encuentra plasmada en el artículo sexto de la Ley Orgánica que rige a nuestra Universidad:

"Artículo 6º - La Universidad Autónoma de Querétaro tendrá por objeto:

1. Impartir, con validez oficial, Educación Técnica, media superior, superior de licenciatura, especialización, maestría y doctorado y cursos de actualización, en sus modalidades escolar y extraescolar, procurando que la formación de profesionales corresponda a las necesidades de la sociedad..

...¹⁴⁶

¹⁴⁴ *Ibidem*, artículo 6º.

¹⁴⁵ PACHECO Osorio, Pedro, "Derecho Penal Especial", tomos IV, Bogotá, 3ª ed., Temis, 1976, Tomo I, p. 390

¹⁴⁶ LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO, 2 de enero de 1986, artículo 6º.

De igual manera, el artículo séptimo de la referida Ley Orgánica, faculta a la Universidad Autónoma de Querétaro para organizarse y planear y programar la enseñanza que imparte, es decir, analizar sus propios planes y programas de estudio y adecuarlos a las necesidades cambiantes de la sociedad, y, en un momento dado, expedir certificados de estudios, diplomas, o títulos de grado académicos, esto último, acorde a lo que disponga el Reglamento de Titulación que la propia Universidad emitió a efecto de reglamentar el procedimiento a seguir:

"Artículo 7º.- Para realizar sus objetivos, la Universidad se organizará académicamente en Areas Académicas del Conocimiento y tendrá facultades para:

I. Administrarse de acuerdo a este ordenamiento, en la forma que el Consejo Universitario determine.

II. Planear y programar la enseñanza que imparta así como sus actividades de investigación y de difusión cultural conforme con los principios de la libertad de cátedra y de investigación.

III. Expedir certificados de estudios, diplomas y títulos de grados académicos y especialidades que se cursen en sus planteles".¹⁴⁷

Como podemos desprender de los artículos analizados, son otorgadas por el propio legislador queretano a la Universidad Autónoma de Querétaro, mediante la Ley Orgánica que la rige, las facultades que ejerce determinando por ella misma la enseñanza que imparte, y cuando considere finalizada ésta, los procedimientos que se deberán seguir a fin de culminarla con la obtención del diploma, certificado o título, según se trate. No son en modo alguno estas facultades arbitrarias ni ilegítimas, sino encuentran su sustento legal en los numerales recién mencionados, y como ya analizamos en capítulos anteriores, derivan del propio Estado, quien justificadamente, a fin de garantizar la libertad de cátedra y la universalidad de ideas, las delega y confía a las Universidades e Instituciones de enseñanza superior, siendo delimitadas por el Congreso del Estado y plasmadas en la Ley Orgánica.

¹⁴⁷ *Ibidem*, artículo 7º.

5. Del Ejercicio Profesional

5.1. Concepto

En la Ley de Profesiones de 1928 no encontramos definición alguna, todavía, de ejercicio profesional, sin embargo, en la Ley de Profesiones de 1964, se daba la siguiente definición:

"ARTÍCULO 21. - Se entiende por ejercicio profesional, para los efectos de esta Ley, la realización habitual, a título oneroso o gratuito, de todo acto, o la prestación de cualquier servicio propio de cada profesión, aunque sólo se trate de simple consulta o la ostentación del carácter de profesionista por medio de tarjetas, anuncios, placas, insignias o de cualquier otro modo. No se reputará ejercicio profesional cualquiera acto realizado en los casos graves con propósitos de auxilio inmediato."¹⁴⁸

En tanto, que la vigente Ley de Profesiones se describe todo un catálogo de definiciones relativas al ejercicio profesional, distinguiendo éste del ejercicio profesional regulado.

"ARTÍCULO 3. - Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

...

IX. Ejercicio profesional.- La realización habitual, a título oneroso o gratuito de todo acto, o la prestación de cualquier servicio propio de cada profesión, aun cuando sólo se trate de simple consulta. La ostentación del carácter de profesionista por medio de tarjetas, anuncios, placas, insignias o de cualquier otro medio escrito, gráfico o electrónico, constituye presunción de que se prestan servicios propios de la profesión a que se refieren.

X. Ejercicio profesional regulado.- Es el que se ofrece directamente al público sin que exista entre el profesional y el usuario del servicio una relación de subordinación o dependencia laboral, así como la realización de actividades llevadas a cabo por personas morales a través de sus dependientes o por terceros con los que tengan una relación contractual, siempre que dichas actividades impliquen la realización de actos propios de una profesión regulada, en cuyo caso dichos sujetos deberán poseer título profesional y Cédula Profesional expedida en los términos de esta ley."¹⁴⁹

¹⁴⁸ LEY DE PROFESIONES DEL ESTADO DE QUERÉTARO ARTEGA, 26 de junio de 1964, artículo 21.

¹⁴⁹ LEY DE PROFESIONES DEL ESTADO DE QUERÉTARO ARTEGA, 11 de junio de 1999, artículo 3 fracciones IX y X.

Como podemos observar, la nueva Ley de Profesiones no se limita a repetir nuevamente el concepto ya en la anterior Ley manejado, sino introduce el concepto de "*Ejercicio Profesional Regulado*", en donde retoma al parecer el concepto de profesión liberal y dos de las características intrínsecas de la ella: la independencia de criterio y la libertad de contratación. Se entiende por profesión liberal, a aquella que constituye el ejercicio de una de las carreras seguidas en centros universitarios, pero con la singularidad de que no existe relación de dependencia ni permanente con la clientela, aunque pueda haber habitualidad en el requerimiento de los servicios, determinando asimismo el profesionista, libremente, sus honorarios.¹⁵⁰

De las características más distintivas de las profesiones es la independencia de criterio, entendida ésta como la libertad de la cual goza el profesionista a efecto de tomar, con base en su experiencia, sus propias decisiones, sin dirección ni subordinación, y por otro lado, en específico en las denominadas profesiones liberales, la autonomía en la prestación de los servicios, puesto que, al que la desempeña, no se le considera trabajador en el concepto restringido de sujeto del contrato de trabajo. Puede que en determinados casos, el sujeto ejerza lo propio de una profesión liberal, y conserve la independencia de criterio, al ser técnicamente autónomo, pero en ciertas modalidades del derecho laboral, trabajar bajo dependencia ajena y percibir no honorarios, sino un sueldo. En este caso, ejercería una profesión denominada liberal, pero sería sujeto de un contrato de trabajo, prescindiendo de la característica de libertad de contratación.

La definición expuesta se refiere en específico a los profesionistas liberales en su estricto sentido, es decir, que cuentan con ambas características, esto es, la independencia de criterio y la libertad de contratación, siendo que ofrecen sus servicios al público, y no son sujetos de contrato laboral alguno ni subordinados, así como las personas morales que ejercen actos propios de una profesión regulada y poseen las anteriores características, asimilándose, por tanto, a un profesionista liberal, constriéndolos de igual manera a poseer el título y la cédula profesional respectivos.

¹⁵⁰ CABANELLAS, Guillermo, *op.cit.*; p. 397

5.2. Requisitos para el Ejercicio Profesional.

“ARTÍCULO 27. - Para ejercer en el Estado de Querétaro cualquiera de las profesiones técnico-científicas a las que se refiere el artículo 4º se requiere:

- I. Estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles;*
- II. Poseer título legalmente expedido por la Institución Educativa autorizada,*
- III. Poseer cédula profesional expedida por la Dirección General de Profesiones, por la Dirección Estatal de Profesiones o en su defecto por la respectiva Dirección de Profesiones de cada Estado.”¹⁵¹*

De la simple lectura del artículo citado, podemos percatarnos que para ejercer se requiere estar en pleno goce y ejercicio de los derechos civiles. En el artículo 38 Constitucional se habla de los casos en los cuales procede la suspensión de los mencionados derechos:

“ARTÍCULO 38.- Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

- I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señale la ley;*
- II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;*
- III. Durante la extinción de una pena corporal;*
- IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;*
- V. Por estas prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal, y*
- VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.*

La ley fijará los casos en que se pierden y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadano y la manera de hacer la rehabilitación.”¹⁵²

¹⁵¹ LEY DE PROFESIONES DEL ESTADO DE QUERÉTARO ARTEAGA, 11 de junio de 1999, artículo 27.

¹⁵² CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 2000, artículo 38.

Analizando detalladamente el artículo anterior, entendemos que:

- a) El primer caso de suspensión de derechos civiles es el referido al incumplimiento de las obligaciones ciudadanas, tales como la inscripción en el catastro municipal o en el Registro Nacional de Ciudadanos, alistarse en la Guardia Nacional, votar en las elecciones populares, desempeñar cargos de elección popular o desempeñar cargos concejiles del Municipio; a simple vista se observa que no encaja el haber sido sentenciado a pena corporal mayor de cinco años por delito doloso en la fracción analizada.
- b) La segunda fracción se refiere a quien está *sujeto* a proceso criminal, por lo cual, tampoco aplica al caso analizado, pues el individuo en cuestión no está ya sujeto a proceso, sino éste ya ha finalizado con una sentencia condenatoria y hasta compurgada, por lo cual, tampoco es aplicable la suspensión de derechos.
- c) Esta fracción en específico se aplica a quien *está compurgando* la pena corporal impuesta, persona que es privada momentáneamente de sus derechos civiles, pero que, sin embargo, recobrará en cuanto finalice su pena aplicada, recuperando enteramente el goce de los derechos de los que fue privado en tanto cumplía la sentencia judicial impuesta; de esta manera, no resulta en manera alguna posible justificar el artículo sexto del Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro, con base a la presente fracción, pues como ya dijimos, el individuo no está ya compurgando la sentencia, sino la ha extinguido y por lo mismo ha recobrado el pleno goce y ejercicio de sus derechos, equiparándose a cualquier otro ciudadano, resultando inaceptable que el discutido numeral del reglamento, vaya más allá de la Constitución, y prolongue la suspensión indefinidamente.
- d) Es obvio que la fracción IV no resulta aplicable, pues independientemente de que si un sujeto es un vago o ebrio consuetudinario, si realiza los estudios correspondientes y, a pesar de sus circunstancias, los logra culminar, obtendrá, paradójicamente, el título correspondiente.

- e) En esta fracción no resulta aplicable, ya que no es el caso del artículo debatido y además, si un individuo se encuentre prófugo, ya que la Universidad Autónoma de Querétaro, no cuenta con sistema abierto de estudios y resulta indispensable la asistencia al clases, al parecer jamás se podría dar el caso.

Finalmente, el mencionado artículo sexto del Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro, no aclara en su texto que la negativa a otorgar el título correspondiente obedecerá a orden judicial que imponga como sentencia la suspensión de derechos, y en específico, el no otorgamiento del título solicitado, caso en el cual sí sería justificable que la Universidad negara la expedición, sin embargo, nuevamente, no resulta aplicable la fracción analizada, pues el texto del artículo sexto multicitado, no refiere nada relativo a orden judicial que así lo determine, ni la universidad es obviamente autoridad judicial para dictar sentencia que así lo imponga.

De esta forma, encontramos que el artículo sexto del Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro no encuadra en ninguno de los casos Constitucionales de suspensión de los derechos ciudadanos, por lo cual, priva al alumno del goce de un derecho ya adquirido sin sustento constitucional alguno, yendo más allá de la Constitución, tema que analizaremos en el capítulo siguiente.

Por otro lado, del texto del citado artículo 27 de la vigente Ley de Profesiones, se observa, al igual que en sus predecesoras, el requisito indispensable para el ejercicio profesional de la posesión de un título legalmente expedido, con lo cual se coarta, como ya explicamos, completamente la posibilidad a la persona que recaiga en el supuesto del discutido artículo sexto, de mínimo, obtener el título correspondiente de la Universidad Autónoma de Querétaro, y ni mucho menos pensar en la respectiva cédula profesional, a pesar de haber realizado en ésta los estudios correspondientes, pues se encuentra en la disyuntiva de, o tratar de obtener en otra institución oficialmente reconocida el título que en nuestra Máxima Casa de Estudios le fue negado, lo cual implicaría indudablemente tener que repetir estudios que ya realizó para efectos de revalidación de materias y realizar un gasto económico y moral adicional, o convertirse en un delincuente

nuevamente al verse orillado a ejercer sin título, y cometer los delitos que más adelante detallaremos, en los cuales recaen aquellas personas que ejerzan sin el respectivo título.

5.3. De los delitos y las sanciones por actuar sin título profesional.

Ya desde la Ley Número 20 de 1928 antecesora de la presente Ley de Profesiones, se prohibía en el artículo décimo,¹⁵³ a quienes no poseyeran el título legal y autorizado, hacerse llamar por el título correspondiente a alguna profesión, o que diera a comprender que quien lo usare se dedicase como profesor al ejercicio de alguna profesión reglamentada, sin mencionar, sin embargo, sanción alguna. En el artículo siguiente¹⁵⁴ se describía ya con toda precisión el delito de usurpación de profesiones, remitiéndose, como hasta la fecha, al Código Penal respectivo, delito que desglosaremos de manera más minuciosa en el siguiente apartado. Como dato curioso, aparece en el artículo doce de ésta legislación¹⁵⁵ un delito que cometían los profesionistas que con su actuación encubrieran a interpósita persona que no poseyera el título indispensable, o le facilitaren el desarrollo de actividades exclusivas de profesionistas, haciéndolos cómplices y remitiendo la sanción a la que señalara el Código Penal. Finalmente, en el artículo veintiuno,¹⁵⁶ aparece que los Tribunales del Estado rechazarían de oficio toda gestión de quienes, sin autorización legal, se presentaren como patronos o mandatarios en nombre de otros, salvo que se presentasen patrocinados por un abogado.

En la Ley expedida en 1964, predecesora directa de la actual, reiteran en el artículo veintitres,¹⁵⁷ el criterio de que, las autoridades judiciales y contenciosas-administrativas, debían rechazar la intervención en calidad de patronos o asesores del interesado, de personas que no tuviesen título profesional registrado, dejando a las

¹⁵³ LEY NÚMERO 20, 26 de enero de 1928, artículo 10.

¹⁵⁴ *Ibidem*, artículo 11.

¹⁵⁵ *Ibidem*, artículo 12.

¹⁵⁶ *Ibidem*, artículo 13.

¹⁵⁷ LEY DE PROFESIONES DEL ESTADO DE QUERÉTARO, 26 de junio de 1964, artículo 23.

materias obreras, agrarias y cooperativas regirse, en este aspecto, por sus propias leyes. El numeral veintisis de la Ley en comento¹⁵⁸ menciona que, las personas que sin tener título legalmente expedido, actúen habitualmente como profesionistas, incurrirán en las sanciones que establece la Ley, introduciendo de ésta manera a un capítulo posterior dedicado exclusivamente los delitos e infracciones de los profesionistas y de las sanciones por incumplimiento a ésta. Este capítulo comienza, en su artículo cincuenta y siete,¹⁵⁹ remitiendo los castigos aplicables a los delitos que cometan los profesionistas en su ejercicio, a los que las autoridades determinen con arreglo al Código Penal; en los siguientes numerales cincuenta y ocho y cincuenta y nueve,¹⁶⁰ encontramos el similar del delito de usurpación de profesiones, pues en el primero de ellos se habla de la atribución que se haga del carácter de profesionista y el ejercicio de actos propios de ello, y en el siguiente del ofrecimiento de servicios, lo cual se podría interpretar como ostentación del carácter de profesionista, al cual se refiere el citado artículo décimo de la Ley de 1928. De una manera innovadora, en el artículo 60, se multaba al profesionista que no atendiese una urgencia inaplazable, con la cantidad irrisoria de cincuenta pesos, duplicándose en caso de reincidencia, tratando de ésta forma de convertir la profesión elegida en un verdadero servicio a la sociedad. Se multaba de igual forma con la cantidad de diez pesos, todo ello por medio de la Secretaría General de Gobierno, al profesionista que, contando con título legalmente expedido y ejerciéndolo, no lo registrase ante la propia Secretaría, quien asimismo, se encargaba de cancelar ese propio registro de títulos, pero únicamente en los casos en que, previo juicio, se demostrase que no fue expedido con los requisitos que la Ley establecía ó, por resolución judicial. Como inferimos de los artículos citados, sólo se hablaba de *cancelación*, no de *negación* del título profesional, y únicamente en casos de previo juicio o resolución judicial fundamentada, no encontrando en ningún artículo señal alguna de que fuera voluntad del legislador el limitar el acceso al ejercicio profesional a los excarcelados.

¹⁵⁸ *Ibidem*, artículo 26.

¹⁵⁹ *Ibidem*, artículo 57.

¹⁶⁰ *Ibidem*, artículo 58 y 59.

5.3.1. De la usurpación de profesiones.

Como ya habíamos descrito, en las tres legislaciones analizadas se encuentra reglamentado el llamado delito de "Usurpación de Profesiones", que no es más que la ostentación o la realización de actos similares al ejercicio profesional, que un individuo haga, sin el correspondiente título o autorización correspondiente.

En la Ley Número 20 se contemplaba en el numeral décimo la mera ostentación como conducta prohibida, pero no delictiva, por lo que al parecer, no se consideraba esto como usurpación de profesiones, quedando como simple admonición sin penalidad alguna:

Art. 10.- "Queda estrictamente prohibido a quienes no posean un título legal y autorizado, hacerse llamar y anunciar anteponiendo o posponiendo a su nombre propio las palabras "Licenciado", "Abogado", "Ingeniero", "Ingeniero Minero", "Ingeniero Civil", "Doctor", "Médico", "Cirujano", "Partero", "Farmacéutico", "Dentista", "Profesor", o cualquiera otra palabra, signo o conjunto de términos que den a comprender que quienes los usan se dedican como profesores al ejercicio de alguna de las profesiones reglamentadas por esta ley."¹⁶¹

En esta legislación era llamada delito de usurpación de las profesiones a la conducta contemplada en el numeral decimoprimerero:

"Art. 11.- Comete el delito de usurpación de las profesión reglamentadas por esta ley y penadas por el Código Penal del Estado en sus artículos 739 y 740, el que sin tener el título legal o la autorización correspondiente para ejercer la profesión respectiva:

I.- Gestione como procurador o mandatario sin limitarse a recibir notificaciones y comunicar al interesado los trámites del juicio; patrocine o dirija ante los Tribunales asunto que no sea propio, salvo la defensa en asuntos penales;

II.- De manera habitual y con fin especulativo recete, formule en forma de prescripción médica, suministre medicamentos o aplique métodos curativos, y

¹⁶¹ LEY NÚMERO 20, 26 de enero de 1928, artículo 10.

*III.- Figure como responsable de expendios de medicinas, boticas, farmacias y droguerías o comercie y explote éstos sin que dichos establecimientos estén bajo la responsabilidad de profesores titulados, a quienes efectiva y prácticamente corresponda la dirección técnica y profesional de los mismos.*¹⁶²

Como vemos, desde esa época se contemplaba el actuar como profesionista sin poseer el título legal, o, al menos, la autorización correspondiente, como conducta delictiva, sin embargo, circunscribía la actuación profesional a la gestión y patrocinio legal, la prescripción médica o curación con fin de lucro, y la actuación como responsable de farmacia o botica, protegiendo por tanto únicamente las profesiones de abogado, médico y químico farmacéutico, restándole la eficacia esperada al numeral en comento.

Posteriormente, en la Ley de Profesiones de 1964, se contemplaba en varios artículos asimilaciones del delito de usurpación de profesiones, sin llamarles propiamente por este nombre, pero remitiendo para su sanción, de igual forma al código penal respectivo:

*"ARTÍCULO 26 .- Las personas que sin tener título profesional legalmente expedido, actúen habitualmente como profesionistas, incurrirán en las sanciones que establece la Ley".*¹⁶³

*"ARTÍCULO 58 .- El hecho de que alguna persona se atribuya el carácter de profesionista sin tener título legal o ejerza los actos propios de la profesión, se castigará con las penas que establece el Código Penal."*¹⁶⁴

*"ARTÍCULO 59 .- Al que ofrezca públicamente sus servicios como profesionista, sin serlo, se le castigará con la misma sanción que establece el artículo anterior."*¹⁶⁵

¹⁶² *Ibidem*, artículo 11.

¹⁶³ LEY DE PROFESIONES DEL ESTADO DE QUERÉTARO, 26 de junio de 1964, artículo 26.

¹⁶⁴ *Ibidem*, artículo 58.

¹⁶⁵ *Ibidem*, artículo 59.

Como apreciamos, se amplía el espectro de acción de los artículos arriba transcritos, a la actuación profesional en general, sin circunscribirla casuísticamente a una actividad determinada, con lo cual se aumenta visiblemente la eficacia de ellos, cumpliendo más cabalmente con la finalidad propuesta. Novedosamente, se considera como conducta delictiva tipificada la ostentación del carácter de profesionista sin serlo, remitiendo para su sanción a lo que previsto por el Código Penal que se encontraba vigente.

Por otro lado, se rechaza la intervención de los sujetos que no tengan el carácter de profesionistas en las actuaciones judiciales, y que pretendan intervenir como patronos o asesores:

"ARTÍCULO 23. Las autoridades judiciales y las que conozcan de asuntos contencioso-administrativos rechazarán la intervención, en calidad de patronos o asesores técnicos del o los interesados, de persona que no tenga título profesional registrado.

El endoso en procuración y el mandato para asunto judicial o contencioso-administrativo determinado, sólo podrá ser otorgado a favor de profesionistas con título debidamente registrado en los términos de esta Ley.¹⁶⁶

En la Ley de Profesiones vigente, se retoma el concepto del delito de usurpación de profesiones, pero referido únicamente a la mera ostentación, descuidando garrafalmente la actuación en sí:

"ARTÍCULO 28.- Las personas que sin tener título profesional legalmente expedido, se ostenten como profesionistas, incurrirán en el delito de usurpación de profesiones en los términos del Código Penal para el Estado.¹⁶⁷

Al parecer, debió ser intención del legislador cubrir con el término "ostentar", el atribuirse el carácter de profesionista, tanto de palabra como de obra. En todo caso, subsanan esta omisión reproduciendo posteriormente en el numeral 36, el citado artículo

¹⁶⁶ *Ibidem*, artículo 23.

¹⁶⁷ LEY DE PROFESIONES DEL ESTADO DE QUERÉTARO ARTEAGA, 11 de junio de 1999, p. 396

23 de la legislación predecesora, rechazando de igual manera la intervención legal en carácter de asesor técnico sin el título debido, pero introduciendo con gran acierto la rectificación de la necesidad ya no solamente de un título profesional, sino que sea en específico de "licenciado en derecho", pues en la ley anterior se requería únicamente un título, sin especificar si servía para el caso uno de médico veterinario; en posterior capítulo, dedicado en específico a los delitos e infracciones, con el artículo 59, se perfecciona asimismo el carácter delictivo de cualquier conducta propia de profesionista sin el título profesional correspondiente y debidamente registrado:

"ARTÍCULO 36. "Las autoridades judiciales y las que conozcan de asuntos contencioso-administrativos rechazarán la intervención, en calidad de asesores técnicos del o de los interesados, de persona que no tenga título profesional legalmente registrado. El mandato para asunto judicial o contencioso-administrativo, general o especial, sólo podrá desempeñarse por licenciados en derecho con título debidamente registrado en los términos de esta ley, exceptuándose lo dispuesto por la legislación penal, laboral y agraria."¹⁶⁸

"ARTÍCULO 59. "Las personas que sin tener título profesional y la correspondiente cédula profesional o la autorización para ejercer una especialidad, actúen o se ostenten como profesionistas o especialistas, incurrirán en las infracciones que establecen esta Ley, el Código Penal para el Estado de Querétaro, el Código de Procedimientos Civiles y demás disposiciones legales aplicables.

Incurrirá en infracción conforme al párrafo anterior, la persona que ofrezca públicamente sus servicios como profesionista o especialista sin serlo."¹⁶⁹

En nuestra legislación penal vigente encontramos en el artículo 235, dentro de los delitos contra la fe pública, el llamado delito de usurpación de profesiones¹⁷⁰; es evidente que el bien jurídico tutelado con la tipificación penal de ésta conducta lo es la denominada fe pública, entendida como el vínculo común que constriñe a los hombres a creer en ciertas cosas, y el cual nace de una disposición de la autoridad que la impone. Es dentro

¹⁶⁸ *Ibidem*, artículo 36.

¹⁶⁹ *Ibidem*, artículo 59.

¹⁷⁰ PACHECO Osorio, Pedro, "Derecho Penal Especial", tomos IV, Bogotá, 3ª ed., Temis, 1976, Tomo I, p. 390

de la sociedad civil, regida por una autoridad donde surge claramente el concepto de fe pública, la cual expresa una realidad positiva que nace de un hecho de la autoridad superior, y se exterioriza en otra serie de hechos universales y constantes.

Así, mediante dicho artículo se sanciona el asumir el carácter de profesionista sin serlo hasta con cinco años de prisión, castigando tanto la ostentación como la realización de actividades propias de la profesión:

"TÍTULO TERCERO. DELITOS CONTRA LA FE PÚBLICA

CAPÍTULO IV.

USURPACIÓN DE PROFESIONES

ARTÍCULO 235. - Al que, sin serlo, se atribuya el carácter de profesionista, ofrezca públicamente sus servicios como tal o realice actividades propias de una profesión sin tener el título correspondiente o sin la debida autorización, se le impondrá prisión de 3 meses a 5 años y de 20 a 200 días multa".¹⁷¹

Del análisis de todas las legislaciones concluimos que, desde la Ley de Profesiones de 1928, hasta la más reciente, e inclusive tipificado dentro de la Legislación Penal aplicable, es considerado como conducta delictiva el atribuirse el carácter o actuar como profesionista sin tener el título profesional requerido.

Aterrizando lo anterior en el tema tratado, colegimos que a un sujeto que tenga todos los estudios necesarios, pero que le sea negada la expedición del título que los avale, de poco o nada le servirán, pues si pretendiera hacer uso de ellos se colocaría en la posición de delincuente, y en el caso concreto del afectado por el artículo sexto del Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro, con el agravante de que se tomarían en cuenta los antecedentes penales con los que ya cuenta, empeorando su situación legal.

¹⁷¹ CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE QUERÉTARO, julio de 1998, artículo 235.

5.4 De los delitos cometidos en el ejercicio de la profesión.

Por otra parte, en nuestro Código Penal vigente, encontramos diversas conductas consideradas delictivas, las cuales son cometidas precisamente dentro del ejercicio profesional, las cuales abarcan desde el inadecuado comportamiento de un médico, hasta la retención inexcusable por causas económicas de un enfermo, realizada por un administrador del hospital en que se encontrase.

Estos delitos son sancionados, en el caso específico de que quien los cometa sea un profesionista, con la inhabilitación del mismo, con lo cual se pretende proteger a la sociedad de un inescrupuloso ejercicio profesional.

Al parecer, con el con el multicitado artículo sexto del Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro, se pretendió evitar la mayor comisión de éstos delitos, eliminando de la posibilidad de cometerlos a quienes tal vez presentasen una mayor propensión a la conducta indebida: los expresidarios. Sin embargo, es prejuicioso y contrario al espíritu de universalidad que debe reinar en nuestra Alma Máter, encasillar a quien ha cometido un delito como individuo inepto e indigno de confianza, pues solamente a una acción concreta debe corresponder una reacción, esto es, a una conducta específica la sanción correspondiente, existiendo ya de antemano para el inadecuado ejercicio profesional todo un catálogo de sanciones.

"TÍTULO SEXTO DELITOS COMETIDOS EN EL EJERCICIO DE LA PROFESIÓN

CAPÍTULO ÚNICO RESPONSABILIDAD PROFESIONAL

ARTÍCULO 242. Los profesionistas y sus auxiliares que cometan delitos en ejercicio de su actividad, sufrirán, además de las sanciones que les correspondan, la suspensión en el ejercicio de ésta, de tres meses a tres años.

*En caso de reincidencia se duplicará el término de la suspensión para ejercer su actividad."*¹⁷²

¹⁷² CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE QUERÉTARO, julio de 1998, artículo 242.

"ARTÍCULO 243. Se impondrá prisión de 3 meses a 3 años y de 50 a 200 días multa al médico que:

- I. Habiendo otorgado responsiva para hacerse cargo de la atención de algún lesionado, lo abandone en su tratamiento sin justa causa y sin dar aviso inmediato a la autoridad correspondiente;*
- II. No cumpla con las obligaciones que le imponga el Código de Procedimientos Penales.*
- III. No recabe la autorización del paciente o de la persona que deba otorgarla salvo en los casos de urgencia, cuando se trate de practicar alguna operación quirúrgica que por su naturaleza ponga en peligro la vida del enfermo, acuse la pérdida de un miembro o ataque la integridad de una función vital;*
- IV. Practique una intervención quirúrgica innecesaria;*
- V. Ejerciendo la medicina y sin motivos justificados, se niegue a prestar asistencia al enfermo en caso de notoria urgencia, poniendo en peligro la vida o la salud de dicho enfermo, cuando éste, por las circunstancias del caso, no pudiese obtener de otro la prestación del servicio;*
- VI. Abandone sin causa justificada a la persona de cuya asistencia esté encargado, o*
- VII. Certifique falsamente que una persona tiene una enfermedad u otro impedimento bastante para dispensarla de cumplir una obligación que la Ley le impone o para adquirir algún derecho".¹⁷³*

"ARTÍCULO 244. Se impondrá prisión de 3 meses a 2 años y hasta 50 días multa, a los directores, encargados o administradores de hospitales, sanatorios, clínicas, dispensarios, enfermerías o cualquier otro centro de salud, cuando:

- I. Impidan la salida de un paciente cuando éste o sus familiares lo soliciten, aduciendo adeudos de cualquier índole;*
- II. Retengan sin necesidad a un recién nacido por los motivos a que se refiere la parte final de la fracción anterior, o*
- III. Retarden o nieguen por cualquier motivo la entrega de un cadáver excepto cuando se requiera orden de autoridad competente." ¹⁷⁴*

¹⁷³ *Ibidem*, artículo 243.

¹⁷⁴ *Ibidem*, artículo 244.

"ARTÍCULO 245. Las mismas sanciones del Artículo anterior se impondrán a los encargados o administradores de agencias funerarias, que aduciendo adeudos o por cualquier otro motivo injustificado retarden o nieguen la salida de cadáveres."¹⁷⁵

"ARTÍCULO 246. A los encargados, empleados o dependientes de farmacias que al surtir una receta sustituyan la medicina específicamente señalada, por otra que cause danos o sea evidentemente inapropiada al padecimiento para el cual se prescribió, se le impondrá prisión de 3 meses a 2 años y hasta 50 días multa."¹⁷⁶

Asimismo, nuestra Legislación Penal a efecto de garantizar la adecuada Administración de Justicia en el Estado, prevé un catálogo de conductas delictivas que resultan atribuibles a los abogados, defensores y litigantes con motivo de actuación profesional:

*"TÍTULO CUARTO.
DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA*

*CAPÍTULO IX.
DELITOS DE ABOGADOS, DEFENSORES Y LITIGANTES*

ARTÍCULO 307. Se impondrá prisión de 3 meses a 4 años, de 20 a 300 días multa, suspensión hasta por 3 años para ejercer la abogacía, en su caso, y hasta por el doble si reincidiere, a quien:

- I. Asista o ayude a 2 o más contendientes o partes con intereses opuestos en un mismo negocio o negocios conexos, o acepte el patrocinio de alguno y admita después el de la parte contraria;*
- II. Pida términos para probar lo que notoriamente no puede demostrar o no ha de aprovechar a su parte;*
- III. Promueva incidentes o recursos o use medio notoriamente improcedentes o ilegales para dilatar o suspender un juicio;*

¹⁷⁵ *Ibidem*, artículo 245

¹⁷⁶ *Ibidem*, artículo 246.

- IV. *A sabiendas alegue hechos falsos;*
- V. *Con el carácter de defensor, abogado patrono o apoderado, no ofrezca ni rinda pruebas dentro de los plazos previstos por la Ley, si está en posibilidad de hacerlo y corresponden a la naturaleza y estado del asunto;*
- VI. *Como defensor, sea particular o de oficio, sólo se concrete a aceptar el cargo y a solicitar la libertad caucional del inculpado, si promover más pruebas ni dirigirlo en su defensa, o*
- VII. *Abandone una defensa o negocio sin motivo justificado o causando daño.*¹⁷⁷

*"ARTÍCULO 308. Al defensor de oficio que cometa alguno de los delitos a que se refiere el artículo anterior, se le sancionará, además, con privación del cargo e inhabilitación para ejercer otro cargo público hasta por 2 años."*¹⁷⁸

5.5 De la inhabilitación y de la cancelación del título profesional

En materia de ejercicio profesional, la inhabilitación temporal, ocurre una vez obtenido el título respectivo y únicamente en casos de faltas graves o reincidencias, en las infracciones tipificadas por la Ley de Profesiones del Estado, y solamente en cumplimiento de una orden girada por la autoridad judicial civil o penal competente:

*"ARTÍCULO 68. La suspensión consiste en la inhabilitación para el ejercicio profesional por un término no mayor de tres años y se aplicará en casos de faltas graves o reincidencias, en las infracciones tipificadas en esta ley y solamente en cumplimiento de una orden girada por la autoridad judicial civil o penal competente."*¹⁷⁹

Es decir, que la suspensión debe sustentarse en la orden emitida por una autoridad judicial que de manera fundada y motivada, considere que procede suspenderlo en el ejercicio profesional en vista del probable uso indebido que ha hecho de sus conocimientos.

¹⁷⁷ CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE QUERÉTARO, julio de 1998, artículo 307.

¹⁷⁸ *Ibidem*, artículo 308.

¹⁷⁹ LEY DE PROFESIONES DEL ESTADO DE QUERÉTARO ARTEGA, 11 de junio de 1999, artículo 68.

La cancelación de la autorización para el ejercicio profesional, que no es sino la inhabilitación permanente, procede únicamente en cumplimiento de la orden correspondiente girada por autoridad judicial, caso en el cual, de manera idéntica que en la inhabilitación temporal, procede únicamente derivada de la orden judicial.

"ARTÍCULO 69. La cancelación de la autorización para el ejercicio profesional consiste en la inhabilitación permanente para el ejercicio profesional.

La Dirección Estatal de Profesiones sólo podrá cancelar la cédula profesional, en cumplimiento de la orden correspondiente girada por autoridad judicial."¹⁸⁰

Es obvio que no es el caso del artículo sexto del Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro, pues los supuestos de inhabilitación temporal y cancelación de la autorización para ejercer, proceden una vez que el egresado se ha convertido en un profesional, gozando de un título debidamente expedido y registrado, y dicha sanción sea ordenada por la autoridad judicial competente, siendo que el artículo sexto niega por principio el otorgamiento del título, y no es la Universidad Autónoma de Querétaro, en definitiva, la autoridad judicial competente.

¹⁸⁰ *Ibidem*, artículo 69.

CAPÍTULO IV.

DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES VULNERADAS POR EL ARTÍCULO SEXTO DEL REGLAMENTO DE TITULACIÓN DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO

En éste capítulo en específico, analizaremos cuáles son las garantías constitucionales violadas, y de qué manera, por el referido artículo sexto del Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro, para dar preámbulo a la procedencia del juicio de garantías.

Comenzaremos dando una breve definición de la palabra Constitución, palabra que proviene del latín *constitutionem*, éste de *con* y *stituer*, establecer, fundar. Se trata de un complejo normativo de naturaleza positiva, que tiene el carácter de ser suprema, de jerarquía superior, que fue emitida totalmente en un solo momento, que prevé la existencia de órganos de autoridad, sus facultades y limitaciones, que establece derechos a favor de los individuos y vías para hacerlos efectivos, principios y objetivos de la Nación mexicana y que de ella emana todo orden normativo, que por esencia es secundario; sea federal o local.¹⁸¹ De igual manera, puede ser entendida como el "documento solemne (Constitución escrita) o el conjunto de normas de rango constitucional arraigadas en la conciencia del pueblo (Constitución no escrita) en que se consignan, por un lado, la forma de armonizar las relaciones de los órganos del poder entre sí, de éste con los gobernados y de éstos con aquél y, por el otro, un mínimo de derechos subjetivos públicos indispensables para que el gobernado pueda desenvolver libremente su personalidad y lograr sus propios fines".¹⁸²

¹⁸¹ ARTEAGA Nava, Elisur, "Derecho Constitucional", Biblioteca de Diccionarios Jurídicos Temáticos, vol. 2, México-D.F., Oxford Press, 1997. p.14

¹⁸² RAMÍREZ Fonseca, Francisco, "Manual de Derecho Constitucional", México-DF, Porrúa, 1967, p.18

Como sabemos, nuestra Constitución es un documento solemne, es decir, se encuentra escrita y contenida en ciento treinta y seis artículos, así como veintidós transitorios, y dividida en dos partes para fines prácticos, en parte dogmática y en parte orgánica, siendo la primera la que resulta de vital interés para el tema tratado.

Entendemos por parte dogmática la cual abarca los primeros veintinueve artículos, en los cuales se encuentran contenidas las llamadas garantías individuales, y por parte orgánica, a la que se regula la que se regula la estructura, funcionamiento y facultades de los poderes federales y locales.

Las llamadas garantías individuales, no es más que la tutela que el Estado hace a los ahora llamados Derechos Humanos, su reconocimiento y delimitación, los cuales son condiciones de vida social sin los cuales ningún hombre puede perfeccionar y afirmar su personalidad. Son consustanciales al hombre y anteriores al Estado, y es a éste a quien le corresponde su reconocimiento, así como garantizar su efectividad, a través de un catálogo relativo a los derechos públicos subjetivos llamados *Garantías Individuales*.

Como bien afirma Jorge Madrazo "...no es el texto fundamental el que crea los Derechos Humanos, sino que reconoce su existencia y los considera como la base y el objeto de las instituciones sociales. Lo que la Constitución hace, en este sentido, es otorgar garantías respecto de esos Derechos Humanos preexistentes."¹⁸³

"De aquí mismo se colige que mientras los Derechos Humanos expresan principios generales y abstractos, las garantías individuales son normas que delimitan y precisan tales principios; representan la dimensión, límites y modalidades bajo los cuales el Estado reconoce y protege un Derecho Humano determinado."¹⁸⁴

En opinión de Fix Fierro¹⁸⁵, la noción de garantías o derechos, consagrados constitucionalmente, es que constituyen *derechos mínimos*, que pueden ser ampliados o complementados, pero nunca contradichos, toda vez que se trata de derechos naturales,

¹⁸³ MADRAZO, Jorge, "Derechos humanos: el nuevo enfoque mexicano", México-DF, Fondo de Cultura Económica, 1993, p.12.

¹⁸⁴ CARPIZO, Jorge, "La Constitución Mexicana de 1917, 7ª ed, México-DF, Porrúa, 1986, p.154.

¹⁸⁵ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Comentada", II Tomos, 10ª ed, Porrúa-UNAM, 1997, t. I, p.1.

inherentes al ser humano, anteriores y superiores al Estado, éste sólo puede reconocerlos. Es por ello que, éstos derechos son garantizados o asegurados en el ordenamiento positivo, a través de la Constitución, como principio y punto de referencia para el legislador ordinario.

Siendo así, si en el cuerpo del presente Capítulo acreditamos la violación por parte del multicitado artículo sexto, se estaría pasando por encima de derechos naturales, intrínsecos al carácter de persona del ser humano, y los cuales son únicamente reconocidos y materializados de una manera positiva en el ordenamiento fundamental.

De una manera más amplia, Isidro Montiel y Duarte nos ofrece como definición de las garantías individuales la siguiente: "derechos cardinales que el hombre por el sólo hecho de serlo tiene y ha de tener siempre, así *como los medios formulados en la ley fundamental para asegurar el goce de estos derechos [...]*".¹⁸⁶

En esta última definición, se aprecia lo cual, a nuestro juicio, constituye el punto medular del presente trabajo: describir no tanto cuáles y cuántos son éstos derechos, cuál es su naturaleza y fundamento, sino *cuál es el modo para impedir que sean continuamente violados*, es decir, de qué manera el estado va a garantizar, independientemente de todas las declaraciones solemnes que realice, su efectivo respeto y cumplimiento.

Es precisamente en la Constitución en donde se consignan éstos medios de protección, principalmente en el artículo 103, con el llamado *juicio de amparo*, el cual es, por tanto, el medio idóneo para exigir la reparación de la violaciones constitucionales que detallaremos en el presente Capítulo.

¹⁸⁶ MONTIEL Y DUARTE, Isidro, citado por FIX FIERRO, Héctor en INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Comentada", II Tomos, 10a.ed, Porrúa-UNAM, 1997, t. I, p.2.

I. De la Supremacía Constitucional

La Supremacía Constitucional, proviene del latín *supremus*, superlativo de *superus*, que significa situado arriba o por encima. Este principio es reconocido por la Constitución, como un complejo normativo de jerarquía superior en relación con todo el orden normativo, federal o local, vigente en el país.¹⁸⁷

Esto quiere decir, que en nuestro escalafón jurídico, la máxima posición es ocupada por nuestra Carta Garante, por encima de cualquier otro ordenamiento, y en igualdad con los tratados acordes a la misma y las leyes expedidas por el Congreso de la Unión emanadas de ella, por lo tanto, la supremacía, consiste en el sitio privilegiado que ocupa la Constitución en relación con las demás normas, y la consecuente preeminencia de su contenido por sobre cualquier otra disposición, como norma rectora del régimen jurídico mexicano.

La "Ley Suprema de toda la Unión" se integra, según este precepto constitucional, por tres tipos de normas: la Constitución, las leyes que emanen de ella y los tratados que estén de acuerdo con la misma.

*"Artículo 133. - Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones y Leyes de los Estados".*¹⁸⁸

Con apego a nuestro Constitucionalismo Mexicano, partiendo del pensamiento de Kelsen, la base de la pirámide normativa se integra con normas primarias o fundamentales, es decir, nuestra Carta Magna, las leyes del Congreso de Unión que emanen de ella, y los tratados acordes a la misma; posteriormente, el siguiente escalón es ocupado por las normas secundarias o de características generales (leyes) y finalmente,

¹⁸⁷ ARTEAGA Nava, Elisur, *op.cit.*; p. 90.

¹⁸⁸ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, artículo 133, 2000.

el último sería en el cual se ubican las normas establecidas por un caso concreto y particular (decisiones administrativas y sentencias judiciales). Dicha teoría kelseniana reafirma que la Constitución es la cúspide, lo fundamental e insuperable dentro de cuyos extremos se mueve toda la estructura del Estado; ninguna ley o tratado deben contravenir ni adoptar posiciones fuera de las permitidas por la Ley Suprema.

"Hans Kelsen elabora una teoría positivista del Derecho en la que presenta al Derecho como una realidad distinta e independiente de toda axiología, es decir, con un enfoque puramente objetivo: su validez, teniendo por base a la norma fundamental. Teoría en la cual, el ordenamiento jurídico se compone de normas legales superiores e inferiores. Toda norma inferior depende de una norma superior. Toda norma jurídica presupone un poder normativo que impone deberes y atribuye derechos; ésta es válida si ha sido dictada por una autoridad legítima (competente), autoridad a la cual una norma superior, le ha atribuido ese poder. Así la norma ordinaria (creada por el Poder Legislativo) es obligatoria porque se funda en una norma superior o constitucional que proviene del Poder Constituyente".¹⁸⁹

Siendo que la validez de una norma depende de la legitimidad del poder que la crea, la Constitución deriva su poder de la legitimidad del Poder Constituyente, quien es la expresión del soberanía del pueblo. Poder Constituyente es sinónimo de soberanía y de pueblo, pues es el propio pueblo quien decide sobre la forma de organización jurídica y quien se da su propia constitución.¹⁹⁰

La supremacía de la Constitución responde a que ésta es la expresión de la soberanía y que por serlo está por encima de todas las leyes y de todas las autoridades, es la ley que rige las leyes y que autoriza a las autoridades. La palabra *supremacía*, a la cual, podemos descomponer en dos términos: *suprema*, que por ser emanación de la más alta fuente de autoridad corresponde a la Constitución, y *primacía*, que denota

¹⁸⁹ BURGOA Orihuela, Ignacio, "Derecho Constitucional Mexicano", 6ª ed, México-DF, Porrúa, 1985, p.357.

¹⁹⁰ CARPIZO, Jorge, "Estudios Constitucionales" UNAM., México, 1980, p.291 citado por Feliciano, CALZADA Padrón, "Derecho Constitucional", Editorial Harla, p. 159

el primer lugar que entre todas las leyes ocupa la Constitución.¹⁹¹

Es así que la norma fundamental se coloca, al estilo kelseniano, en el vértice del sistema, y con ella se relacionan todas las otras normas. En este sentido, es acertado el razonamiento de Bobbio cuando expresa: "La norma fundamental es el criterio supremo que permite establecer la pertinencia de una norma a un ordenamiento",¹⁹² en otras palabras, es el fundamento de validez de todas las normas del sistema y el principio unificador de las normas de un ordenamiento; su propia supremacía la establece como rectora de toda la estructura normativa del Estado. Las normas constitucionales se diferencian de las demás normas, no por su objeto, sino por la relación que guardan con las demás: por la superioridad respecto de la legislación, de toda la creación normativa y de todos los actos de aplicación de la misma.

Ascendiendo de grado en grado, llegamos a la norma constitucional, más allá de la cual, en el ordenamiento positivo, no existe otro, por ello, es la Ley Fundamental, fuente de todas las demás leyes en el sentido de que éstas deben derivar su autoridad de la Constitución. De ésta manera, no puede de ningún modo un reglamento, en específico el Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro, el cual únicamente tiene por objeto explicar los principios generales contenidos en la ley que le da origen, (en este caso, la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Querétaro), rebasar la ley suprema e ir más allá de lo que la misma establece, desviándose o excediéndose de los límites impuestos por el mismo Pacto Federal, pues atenta contra el principio de la supremacía constitucional expuesto.

Por otro lado, al ser precisamente la Constitución quien establece cómo se organiza el Estado, cuáles son sus órganos principales y qué atribuciones tienen, es que jamás éstos pueden rebasar con su actuación a la norma suprema que les dio origen y les otorgó las facultades que ejercen, pues no son soberanos en sí, sino que

¹⁹¹ TENA Ramírez, Felipe, "Derecho constitucional Mexicano", Porrúa, México, 1981, p.11 citado por Feliciano Calzada Padrón, *op.cit*; p.160.

¹⁹² BOBBIO, Norberto, "Teoría General del Derecho", Bogotá, Editorial Temis, 1992, p.170.

se mueven dentro del marco de legalidad que les impone la Constitución: "sólo la Constitución es suprema en la República, ni el gobierno federal, ni la autonomía de sus entidades ni los órganos del Estado que desempeñan y ejercen funciones gubernativas son, en nuestro derecho constitucional, soberanos, sino que todos ellos están limitados expresa o implícitamente en los términos que el texto positivo que nuestra ley fundamental establece".¹⁹³

Cuando las autoridades actúan dentro de los límites de sus competencias vivimos en un Estado de Derecho, puesto que rige el ordenamiento jurídico que se puede hacer valer, si es necesario, por medio de la fuerza del Estado. Pero, cuando una autoridad invade el ámbito de poder de otra autoridad, se rompe el ordenamiento jurídico y con él, el Estado de Derecho cayendo en el despotismo o en la anarquía.

El Consejo Universitario, como máxima autoridad de la Universidad Autónoma de Querétaro, obtiene sus facultades de las que le son delegadas por el Ejecutivo, en cumplimiento del mandato constitucional, y es en uso de ellas expide los reglamentos que rigen el funcionamiento de nuestra Máxima Casa de Estudios; como toda autoridad, sus facultades le devienen de la Carta Garante y es ella quien determina el alcance de su actuación, no debiendo exceder los límites que le son impuestos, ni aún en uso de la autonomía que le es concedida.

Por ello, al derivar de la Constitución dicha autonomía, la legislación no puede contravenir a aquella que le dio origen, y es sobre la base de la Teoría Pura del Derecho enunciada por Kelsen, quien afirma que la norma suprema es la Constitución, que se dará respuesta al siguiente cuestionamiento ¿acaso esa autonomía universitaria es absoluta o está sujeta a otra disposición legal de mayor jerarquía?

Nuestro Sistema Judicial ha sustentado criterios jurisprudenciales en los que define el principio de Supremacía Constitucional, por lo que citaremos a continuación una de las tesis más significativas, la cual nos auxiliará en la comprensión de este tema:

¹⁹³ LANZ Duret, Miguel, "Derecho Constitucional Mexicano", 5a. edición, México-DF, Porrúa, 1994, p.1.

Constitución, Supremacía de la: Tratándose de leyes reglamentarias de la Constitución, la Suprema Corte ha establecido que, en cada caso particular, debe estudiarse si se afecta, o no, el interés público; y dicho interés no interviene en la inmediata aplicación de leyes reglamentarias de la Constitución, que vulneren o desvirtúen los preceptos de la misma, que se pretenda reglamentar. La misma Suprema Corte ha establecido la supremacía absoluta de la Constitución sobre toda legislación secundaria, y la sociedad y el Estado tienen interés en que se apliquen desde luego los preceptos de aquélla y no los textos contrarios de la misma (*Instancia: Segunda Sala. Quinta Época. Semanario Judicial de la Federación. Tomo: LXXIII. Página: 7848.- TOMO LXXIII, Pág. 7848. Diez de Urdanivia Carlos y coags. 20 de febrero de 1942*).¹⁹⁴

2. Las Garantías Individuales

Hablar de garantías individuales conlleva remitimos a una serie de atributos inherentes a la persona humana, en virtud de su propia realidad, racionalidad y sociabilidad, que el orden constitucional debe reconocer, respetar y asegurar mediante los mecanismos establecidos por la misma Carta Garante, a efecto de que el gobernado pueda ejercer sus derechos frente a las acciones del Estado.

Para Burgoa,¹⁹⁵ las garantías individuales se traducen en una relación jurídica que existe entre el gobernado, por un lado y por otro, el Estado y sus autoridades, en virtud de la cual surge para el primero el derecho de exigir a los segundos una obligación positiva o negativa, consistente en respetar las prerrogativas fundamentales de que el hombre debe gozar para el desenvolvimiento de su personalidad, relación cuya fuente formal es la Constitución.

¹⁹⁴ CD-ROM LA CONSTITUCIÓN Y SU INTERPRETACIÓN POR EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN 1999, México-DF, Poder Judicial de la Federación-Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¹⁹⁵ BURGOA Orihuela, Ignacio, citado por RAMÍREZ Fonseca, Francisco en "Manual de Derecho Constitucional", México-DF, Porrúa, 1967, p.23.

Por otra parte, ya que su fuente formal es la Constitución, comparten con ella sus características, siendo una de ellas la supremacía, de la cual hemos hablado anteriormente; "siendo nuestra Constitución la fuente de las garantías individuales, o sea, el ordenamiento en el cual éstas se consagran, formando, por ende, parte de la Ley Fundamental, es lógico y evidente que estén investidas de los principios esenciales que caracterizan al cuerpo normativo supremo, respecto de la legislación secundaria".¹⁹⁶

En opinión del citado tratadista,¹⁹⁷ las garantías individuales participan del principio de *supremacía constitucional* (consignado en el artículo 133 de la Carta Magna), en cuanto que tienen prevalencia sobre cualquier norma o ley secundaria que se les contraponga y primacía de aplicación sobre la misma, por lo cual, todas las autoridades deben observarlas preferentemente ante cualquier disposición ordinaria.

Es así que las garantías individuales deben imperar, aun por encima de malentendidos deseos de lograr la excelencia académica o de intereses personales diversos, pues se antepone a los deseos particulares el espíritu de supremacía Constitucional.

Ante la violación manifiesta que la propia autoridad haga de las garantías individuales, existe como medio de defensa por excelencia el llamado Juicio de Garantías o Juicio de Amparo, contenido en el artículo 103 de la propia Constitución, del cual hablaremos con mayor amplitud en el capítulo quinto del presente.

2.1. Sus diversas acepciones

Parece ser que la palabra garantía proviene del término anglosajón *warrant* o *warrantie*, que significa la acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar (to warrant), por lo que tiene una connotación muy amplia. "Garantía" equivale,

¹⁹⁶ BURGOA Orihuela, Ignacio, "Las Garantías Individuales", 27^a ed, México-DF, Porrúa, 1995, p.187.

¹⁹⁷ *Ibidem*

pues, en su sentido lato, a "aseguramiento" o "afianzamiento", pudiendo denotar también "protección", "respaldo", "defensa", "salvaguardia" o "apoyo".¹⁹⁸

Si bien el concepto y el vocablo se originaron en el derecho privado, los franceses los retomaron desde el derecho público, como creaciones institucionales, significando a partir de entonces diversos tipos de seguridades o protecciones en favor de los gobernados dentro de un estado de derecho, como cualquier medio consignado en la constitución para asegurar el goce de un derecho, no importando que no sea de las denominadas garantías individuales. La diversidad de acepciones obedece a que el término "garantía" es tomado en su más amplio sentido, sin adecuarlo al campo en el cual se quiere aplicar y enfocándolo desde los más diversos puntos de vista, con lo cual se define "garantía" en un sentido muy general.

Si quisiéramos dar una definición precisa de *garantías individuales*, primeramente nos tendríamos que remitir a la relación jurídica de supra a subordinación que tutelan, entendida como las relaciones jurídicas que se entablan entre el gobernado por un lado, y cualquier autoridad estatal de modo directo e inmediato y el Estado de manera indirecta o mediata por el otro, esto es, entre gobernantes y gobernados.

Asimismo, atendiendo a que gobernados pueden ser no sólo los individuos como entes físicos, sino también las personas morales de derecho privado, las entidades de derecho social, las empresas de participación estatal, los organismos descentralizados o inclusive las personas morales oficiales o de derecho público, por lo que el denominar a las garantías constitucionales como *individuales*, resulta impreciso, pues no están consignadas sólo para el individuo, sino para todo sujeto que se halle en la posición de gobernado, es decir, dentro de cuya esfera va operar el acto de autoridad emanado de un órgano del Estado.

Así, las garantías, indebidamente llamadas individuales, se traducen en un conjunto de prescripciones constitucionales de diferente índole, que supeditan todo acto de autoridad y de cuya observancia deriva la validez jurídica de éste, y por tanto,

¹⁹⁸ BURGOA Orihuela, Ignacio, "Las garantías individuales", 27ª ed, México-DF, Porrúa, 1995, p.161.

los preceptos en que están contenidas regulan a favor del gobernado la actividad de imperio que realiza el Estado a través de sus órganos. Cuando estos incumplen aquéllas prescripciones, el acto incumplidor es susceptible de impugnarse mediante el amparo.

La potestad del gobernado de reclamar al Estado y a sus autoridades el respeto a sus prerrogativas fundamentales, se traduce en un derecho que tiene la naturaleza de un *derecho subjetivo público*. Es un *derecho* porque se impone al Estado y a sus autoridades, prevalece por encima de la voluntad de éstos; *subjetivo*, porque es una facultad que la ley (Constitución), otorga al sujeto activo o gobernado, para reclamar al sujeto pasivo, es decir, autoridad y Estado, ciertas obligaciones, y, finalmente, es *público* porque se hace valer frente a un sujeto pasivo de esta índole, como lo son las autoridades estatales y el Estado mismo. No se identifican con los llamados "derechos del hombre" puesto que estos son anteriores al Estado y consustanciales al hombre, mientras que los derechos subjetivos públicos provienen de la norma jurídica objetiva que los crea.

La titularidad de estos derechos, que integran el objeto de las garantías individuales, surge por la imputación inmediata o directa que hace la Constitución a los gobernados respecto de las situaciones jurídicas abstractas que se contienen en los preceptos que las instituyen.¹⁹⁹

Si bien los constituyentes de 1917 siguieron, al parecer, la corriente positivista, al afirmar que la Carta Magna *otorga* los derechos de los que hemos hablado, y no reconoce como base los derechos del hombre, para la mayoría de los autores las garantías individuales consisten en el respeto a éstos, mismos que están constituidos por la facultad de los individuos para disfrutar de la igualdad, de la libertad, de la propiedad y de la seguridad.²⁰⁰

¹⁹⁹ BURGOA Orihuela, Ignacio, *op.cit.*; pp. 161-181.

²⁰⁰ FLORES-GÓMEZ Carvajal, Fernando, "Manual de Derecho Constitucional", México-DF, Porrúa, 1976, p. 83

2.2. Su clasificación

De acuerdo al contenido del derecho subjetivo público que para el gobernado se deriva de la relación jurídica en que se manifiestan las garantías individuales, éstas pueden ser: de igualdad, de libertad, de propiedad y de seguridad jurídica.²⁰¹

Las *garantías de igualdad* tienen por objeto evitar los privilegios injustificados y colocar a todos los gobernados en la misma situación frente a la ley.

La igualdad jurídica consiste en evitar que las distinciones que se hagan a las personas tengan como base sus circunstancias o atributos tales como la raza, sexo, situación económica, o religión que puedan ostentar. Se encuentra consagrada en los artículos 1º, 2º, 4º, 12º y 13º de nuestra Carta Garante y tiene por base la consideración de que todos los seres humanos somos iguales en esencia y en dignidad, por lo que debemos disfrutar de las mismas posibilidades de desarrollo y progreso.²⁰² Esto quiere decir, que todos estamos en aptitud de adquirir los mismos derechos y contraer las mismas obligaciones, en comparación de otras personas colocadas en idéntica situación determinada.

Las *garantías de libertad* se traducen en el respeto, por parte del Estado, de ciertas libertades específicamente determinadas, indispensables para que el hombre consiga sus fines, e imprescindibles para el logro de la teleología que cada individuo persigue; podríamos genéricamente englobar la finalidad en la obtención de la felicidad o bienestar, que cada persona conceptúa de diferente forma, por lo que también serán diversos los medios para lograrlo, sin embargo, en la libertad de elección de cada uno se ejerce el derecho subjetivo tutelado, así como en la libertad social de actuar para alcanzar los objetivos escogidos.

²⁰¹ BURGOA Orihuela, Ignacio, "Las garantías individuales", 27ª ed, México-DF, Porrúa, 1995, p. 194

²⁰² SOTO Pérez, Ricardo, "Nociones de Derecho Positivo Mexicano", Editorial Esfinge, 15ª ed, México D-F, 1986, p. 54

La Constitución contiene una serie de libertades cuyo ejercicio garantiza, siempre que éste se realice en las condiciones establecidas por ella y teniendo el alcance que la misma ésta determina. Esto quiere decir que la libertad no es absoluta, sino está restringida por el orden social que debe imperar, y que se traduce en un orden jurídico.

Los artículos que contienen las garantías de libertad son el párrafo segundo del numeral 4º (libertad de procreación), el 5º (libertad de trabajo), el 6º (libertad de expresión), el 7º (libertad de imprenta), 8º (libertad de petición), 9º (libertad de asociación o reunión), el 10º (libertad de posesión y portación de armas), 11 (libertad de tránsito y residencia), penúltimo párrafo del artículo 16 (circulación postal libre de todo registro), 24 (libertad de credo religioso), y 28 (libertad de concurrencia).

Las *garantías de propiedad* estriban en el reconocimiento de la propiedad privada de la tierras y aguas puede establecer el Estado, a favor de los particulares.

La propiedad privada es un derecho oponible por su titular ante las personas físicas o morales, incluyendo el Estado en su aspecto de entidad no soberana, que están colocadas en su misma situación jurídica de gobernado, y como derecho subjetivo público, es oponible al Estado como entidad de imperio, de autoridad.

El Estado tiene a su cargo la obligación correlativa de abstención, es decir, de asumir una actitud de respeto, de no vulneración, de no ejecutar acto lesivo alguno, pudiendo, sin embargo, en presencia de un interés colectivo, social o público, imponer a la propiedad privada restricciones y modalidades.²⁰³ Esto es en razón de que nuestro régimen constitucional, a la vez que estima la importancia de la propiedad privada para un individuo en particular, tiene siempre a la vista los intereses de la sociedad mexicana en su conjunto. Esta libertad se encuentra contenida en el artículo 27 Constitucional, primer párrafo.

Finalmente, las garantías de *seguridad jurídica* se refieren a "el conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria para generar una afectación válida de diferente índole en la

²⁰³ BURGOA Orihuela, Ignacio, "Las garantías individuales", 27ª ed, México-DF, Porrúa, 1995, p. 461.

esfera del gobernado, integrada por el summum de sus derechos subjetivos.²⁰⁴

El artículo catorce Constitucional reviste especial importancia, puesto que subsume diversas garantías, como la de irretroactividad de las leyes, la de audiencia, la de legalidad en materia civil, y la de exacta aplicación en materia penal. También tutelan la seguridad jurídica los artículos 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, y 23 Constitucionales.

2.3. Extensión de los derechos públicos subjetivos derivados de las garantías individuales y la reglamentación de éstas.

Los derechos subjetivos públicos no son en modo alguno absolutos ni irrestrictos, sino poseen una extensión determinada por la misma Constitución que los consagra.

Como ya habíamos expuesto anteriormente, es indispensable que para el orden social, exista un orden jurídico, conformado por la limitaciones que a nuestra libertad hace la ley, pues jamás podría concebirse dicho orden social si la actuación de cada ente de la sociedad fuera ilimitado, simplemente sería imposible la convivencia humana.

La Constitución, al erigir en jurídicas las relaciones de *supra a subordinación*, fija la extensión de dichos derechos, en forma de prohibiciones que se imponen a la actividad del gobernado, a fin de que no lesione durante el ejercicio de su propia actividad una esfera particular ajena ni afecte el interés o el derecho de la sociedad.

Estas prohibiciones están contenidas en las propias normas constitucionales que regulan las garantías individuales, y no son solamente meros designios negativos, sino también exigencias positivas que a veces reclama la solidaridad común, obligaciones públicas individuales que restringen los derechos públicos subjetivos que contienen ciertas garantías individuales. Deben estar contenidos en la propia Constitución, ya que es ella quien otorga los derechos que limitan, y por el principio de supremacía constitucional que hemos explicado anteriormente, ninguna otra ley puede restringir esos derechos sin quebrantar el principio que consagra el artículo 133 de la Carta

²⁰⁴ *Ibidem*, p. 504.

Garante. Inclusive, el artículo primero Constitucional, establece categóricamente que las garantías otorgadas a los gobernados no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y condiciones previstos en la misma Ley Fundamental.

Por otro lado, si bien los derechos otorgados por la Constitución no pueden ser limitados más que por ella misma, sí pueden ser reglamentados por otras leyes.

Esta reglamentación implica detallar o pormenorizar los mandatos de la Ley Suprema, a fin de procurar su mejor aplicación u observancia, pero no puede bajo ningún aspecto variar el ámbito normativo de las disposiciones que reglamente, no puede establecer limitaciones al derecho público subjetivo que de ésta se deriva y que no estén comprendidas en el precepto constitucional que las regule o en cualquier otro de la misma.

La reglamentación de las garantías individuales puede tener dos orígenes formales en atención a la fuente normativa que la autorice: el constitucional, cuando es la propia Carta Garante la que prevé la reglamentación que de una determinada garantía se hará, o el legal, cuando su fuente formal lo es la ley ordinaria, sin que la Ley Fundamental prevenga tal reglamentación.

La constitucionalidad de tales leyes reglamentarias se evaluará examinándolas bajo la óptica de si alteran o no substancialmente el derecho público subjetivo de que tratan, es decir, si de alguna manera lo descartan o lo niegan, o si únicamente establecen ciertas condiciones o requisitos para su ejercicio.

En caso de que la propia Constitución autorice la reglamentación, la autoridad que la habrá de hacer será la que la misma Ley Suprema designe para ello, dependiendo si emplea las locuciones "ley", siendo algún órgano legislativo el indicado, o "reglamento" en el que será el Presidente de la República o el gobernador de algún Estado quien podrá hacerlo. Si la Ley Fundamental no prevé dicha reglamentación, el órgano facultado para hacerla será únicamente a quien está encomendada la función de legislar, ya sea el Congreso de la Unión o las Legislaturas Locales, dependiendo de la naturaleza de la materia sobre la cual versen las garantías a reglamentar, esto es, si pertenece

al ámbito Federal o Local.²⁰⁵

Así, si bien el artículo Tercero de nuestra Constitución autoriza a las Universidades que posean autonomía para gobernarse a sí mismas, es la Legislatura del Estado de Querétaro quien facultó al Consejo Universitario de nuestra Alma Mater para reglamentar los procedimientos a seguir para el otorgamiento del título profesional.

Esta facultad no implica que, dada la autonomía de que goza la Universidad, pueda violentar el principio de Supremacía Constitucional y alterar sustancialmente las garantías que la Ley Fundamental nos ha otorgado, limitando los derechos subjetivos públicos que en ellas se contienen, los cuales, como hemos mencionado, son irreductibles, y sólo pueden ser limitados por la propia Constitución de la cual emanan.

3. De las garantías individuales vulneradas por el Artículo Sexto del Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro

El artículo Sexto del Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro señala:

"No pueden obtener Título Profesional, las personas que hayan sido sentenciadas condenatoriamente por la comisión de algún delito intencional y sentenciados con pena corporal mayor de cinco años".²⁰⁶

Haciendo un análisis detallado de dicho precepto dentro del contexto Constitucional, podemos presumir vulnera el artículo Primero, el cual a letra consigna:

"En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga ésta Constitución, las cuales no podrán restringirse, ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece".²⁰⁷

²⁰⁵ *Ibidem*, pp. 196-201.

²⁰⁶ REGLAMENTO DE TITULACIÓN DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO,

op. cit.; artículo 6°.

²⁰⁷ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, artículo 1°, 2000.

Entendiéndose que en la República Mexicana todos los seres humanos son iguales, en el sentido de que todos tenemos capacidad jurídica y los mismos derechos en supuestos similares, en nuestra persona, respecto de nuestros bienes e idénticas oportunidades teóricas de subsistir, actuar y prosperar, y, toda vez, que podemos hacer nuestra voluntad dentro de los límites del derecho, es que el artículo sexto referido resulta violatorio, máxime que la Constitución señala los casos específicos en los cuales procederá la Suspensión de Garantías.

Concretizando, en materia de ejercicio profesional, la inhabilitación como limitante ocurre una vez obtenido el título respectivo y únicamente en los casos especificados por la Ley de Profesiones del Estado, como una sanción por el deshonesto ejercicio que un profesional realice; no obstante, la Universidad Autónoma de Querétaro, niega el título profesional a los alumnos que hubieren sido condenados con pena de prisión por delito doloso, estereotipando a la persona y discriminándole, con lo que va más allá de lo permitido por la Norma Fundamental.

El precepto Constitucional que constituye el cuerpo fundamental de nuestra investigación, lo es el artículo Quinto Constitucional:

"A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode siendo lícitos.

El ejercicio de ésta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

*La Ley determinará en cada Estado, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo..."*²⁰⁸

²⁰⁸ *Ibidem*, artículo 5°.

Partiendo de la base de que para el ejercicio profesional, de acuerdo a la Ley de Profesiones del Estado, se requiere contar con título expedido por las autoridades competentes, y que esté debidamente registrado, como desglosamos en el Capítulo anterior, el artículo sexto del Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro, priva al alumno y futuro profesionista de la posibilidad de desarrollar la carrera o profesión estudiada, derecho natural que la ley positiva no debe restar al individuo sino simplemente, y sólo bajo motivos válidos, limitarlas, como ya lo hemos expuesto, y es en virtud de esta injustificada restricción que de dicho derecho se hace, que el estudio del artículo quinto se convierte en punto medular de análisis.

Desde otra perspectiva, según el artículo catorce de nuestra Carta Magna, toda privación que de un derecho se realice, debe ser mediante juicio legítimo:

"...Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

*En los juicios de orden criminal queda prohibido imponer por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata".*²⁰⁹

Por lo tanto, resulta ilegítima la pretensión que la Universidad ostenta en el multicitado Reglamento, puesto que desposee a los estudiantes que, teniendo el derecho legítimo de ejercer una profesión, ven coartado este derecho sin haber contado con la oportunidad de defenderlo ante tribunales competentes, aplicándoseles, anteriormente a cualquier juicio, una pena inusitada, la cual, es prohibida por el párrafo primero del numeral veintidós de nuestra Carta Garante:

*"Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales."*²¹⁰

²⁰⁹ *Ibidem*, artículo 14.

²¹⁰ *Ibidem*, artículo 22.

Lo anterior aunado a que no es en definitiva la Universidad persona jurídica para tales efectos, tal como lo señala el artículo veintiuno de la Constitución:

*"ARTÍCULO 21.- La imposición de penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial..."*²¹¹

Finalmente, partiendo de la fundamentación teórica, hemos de aseverar que de ningún modo la Universidad es inmune al imperio de la Constitución, la cual es cúspide, lo fundamental e insuperable, y dentro de cuyos extremos se mueve toda la estructura del Estado.

Los ordenamientos universitarios, en específico el artículo sexto del Reglamento de Titulación, no deben contravenir ni adoptar posiciones fuera del contexto de la Carta Magna, ya que ello constituye un atentado a su propia fuente.

3.1. Garantías de igualdad:

Como ya habíamos expuesto brevemente, los numerales 1º, 2º, 4º, 12º, y 13º de nuestra Constitución contienen las denominadas garantías de igualdad, ya que el derecho subjetivo público que salvaguardan es la denominada *igualdad jurídica*.

Sería absurdo pretender que todas las personas sean iguales en todo y para todo, pues existen múltiples factores, elementos y circunstancias que crean situaciones jurídicas tan diversas como seres humanos hay, pero es tomando como base una situación jurídica determinada que se evalúa la igualdad de los individuos que se encuentran inmersos en ella:

"Jurídicamente la igualdad se traduce en que varias personas, en número *indeterminado*, que se encuentren en *determinada situación*, tengan la posibilidad y capacidad de ser titulares cualitativamente de los mismos derechos y contraer las mismas obligaciones que emanan de dicho estado".²¹²

²¹¹ *Ibidem*, artículo 21.

²¹² BURGOA ORIHUELA Ignacio, "Las garantías individuales", 27ª ed, México-DF, Porrúa, 1995,

“En otras palabras, la igualdad, desde un punto de vista jurídico se manifiesta en la posibilidad y capacidad de que varias personas, numéricamente indeterminadas, adquieran los derechos y contraigan las obligaciones derivados de una cierta y determinada situación en que se encuentran”.²¹³

Esto es, que quienes se encuentren en una misma situación jurídica determinada, entendiéndose por ella a un estado particular y definido creado por la índole de las relaciones jurídicas que entable, sin importar su sexo, religión o raza, tengan las mismas oportunidades de ser titulares de la misma clase de derechos y contraer las mismas obligaciones derivadas de la propia situación jurídica, sin que se encuentren limitados por sus circunstancias personales.

De esta manera, la igualdad sólo debe tener lugar, como relación comparativa, entre dos o más sujetos pertenecientes a una misma y determinada situación jurídica.

“Pues bien, al imponer un ordenamiento los mismos derechos y las mismas obligaciones a cualquier persona colocada en una determinada situación jurídica por él regulada, que los que establece para otros sujetos que en ésta se hallen, surge el fenómeno de *igualdad legal*. Ésta se traduce, por ende, en la imputación que la norma de derecho hace a *toda persona* de los derechos y obligaciones que son inherentes a una situación determinada en que ésta puede encontrarse”.²¹⁴

En opinión de Burgoa,²¹⁵ la igualdad se traduce en a posibilidad o capacidad que tiene una persona de adquirir los mismos derechos o contraer las mismas obligaciones, *cualitativamente*, propios de todos aquellos sujetos que se encuentren ubicados en su misma situación jurídica determinada y legalmente establecida.

Así, entendemos por capacidad *cualitativa* a la capacidad referida a la calidad o naturaleza de los derechos y obligaciones propios de un estado jurídico específico, no en cuanto a la cantidad que se adquiera.

p.251.

²¹³ *Ibidem*.

²¹⁴ *Ibidem*, p.252.

²¹⁵ *Ibidem*, pp.252-254.

Por otro lado, la igualdad jurídica, como contenido de una garantía individual, "se traduce en un elemento eminentemente negativo: la ausencia de distinciones y diferencias entre los hombres *en cuanto tales*, provenientes de factor alguno".²¹⁶

Es decir, el contenido del derecho subjetivo público que tutelan estas garantías, reside en un *no hacer* por parte del Estado, en una abstención de diferenciar y segregar a un individuo respecto de otro que se encuentre en la misma situación jurídica, concediéndosele la potestad, mediante la garantía individual, de exigirle al Estado esa abstención:

"Desde luego, el gobernado tiene derecho o potestad jurídica de exigir al Estado y a sus autoridades el respeto de esa situación negativa en que se traduce la igualdad como garantía individual, consistente en la ausencia de diferencias y distinciones frente a los demás sujetos desde un punto de vista estrictamente humano. En otras palabras atendiendo a ese derecho público subjetivo, las autoridades del Estado, y este mismo tienen la obligación de considerar a todos los gobernados, *bajo el aspecto de la personalidad humana y jurídica pura*, situados en un mismo plano, sin atribuir distinciones y diferencias..."²¹⁷

Como afirma el tratadista mexicano, el origen de dicha abstención es la consideración que hace el Estado de sus gobernados en su aspecto humano puro, independiente de toda consideración personalizada y concreta. Para el Estado, todos los sujetos constituyen una universalidad, dividida únicamente por la naturaleza de las relaciones jurídicas que entablan y dan base a diferentes situaciones de derecho.

En este contexto, "...el criterio que sirve de base para definir dicha situación, en que campea la igualdad jurídica como garantía individual, está integrado por la propia *personalidad humana en su aspecto universal abstracto*, eliminando toda diferencia entre grupos humanos e individuos desde el punto de vista de la raza, nacionalidad, religión, posición económica, etc..."²¹⁸

²¹⁶ *Ibidem*, pp.255.

²¹⁷ *Ibidem*, p.256.

²¹⁸ *Ibidem*, p.255

Es así, que la igualdad como garantía constitucional, se traduce en una abstención del Estado en cuanto a diferenciar a un individuo de otro, que se encuentren en semejantes situaciones jurídicas, basado en circunstancias personales específicas, y considerando únicamente a los gobernados desde un punto de vista universal y abstracto, estando en aptitud de ser titulares cualitativamente de los mismos derechos y contraer las mismas obligaciones que emanan de dicho estado, y gozando de la potestad de exigirle jurídicamente al Estado dicha abstención.

3.1.1. Artículo 1º Constitucional.

“ARTÍCULO 1º. - En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y sin las condiciones que ella misma establece.”²¹⁹

Como ya habíamos mencionado, el artículo primero de nuestra Carta Magna tutela como derecho subjetivo público la igualdad jurídica, sobre la cual abundamos en el punto anterior, conteniendo el importantísimo principio de la igualdad de todos los individuos que se encuentren dentro del territorio nacional, otorgándoles el goce de los derechos que la Constitución les consagra sin distinciones de nacionalidad, raza, religión o sexo.

Dicho numeral ampara no sólo a los ciudadanos, sino también a todo individuo que se encuentre dentro del territorio nacional, independientemente de su nacionalidad o las circunstancias que originen esa permanencia, abarcando con la expresión *“todo individuo”*, inclusive a las personas morales de derecho privado, oficiales, de derecho social y hasta a los organismos descentralizados, y no sólo en un fragmento determinado del territorio nacional, sino en la extensión de la República, inclusive consulados y embajadas.

²¹⁹CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, México-DF, 2000, artículo 1º.

Podemos percatarnos de la importancia que reviste para el ordenamiento Constitucional el tutelar la igualdad jurídica, pues el iniciar confiriendo dicha protección desde el primer artículo, da una idea de la posición que ocupa la igualdad dentro de la escala de derechos amparados.

“La igualdad ante la ley se concibe hoy fundamentalmente como principio de no discriminación. En otras palabras, la ley puede hacer distinciones entre las personas, concediéndoles diferentes derechos o privilegios, pero el trato desigual será ilegítimo si se funda en criterios como la raza, el sexo, la religión, el origen social, etcétera”.²²⁰

Entonces, entendemos la garantía de igualdad, como aquella por virtud de la cual, todo individuo goza de los mismos derechos subjetivos públicos, independientemente de sus características congénitas o adquiridas.²²¹

Sin embargo, si bien en la República Mexicana “todos los seres humanos son iguales, en el sentido de que todos tenemos capacidad jurídica y los mismos derechos en supuestos similares, en nuestra persona, respecto de nuestros bienes e idénticas oportunidades teóricas de subsistir, actuar y prosperar”,²²² sólo podemos hacer nuestra voluntad dentro de los límites del derecho, esto es, la misma Ley Fundamental limita el alcance de los derechos subjetivos públicos que otorga, y sólo ella detenta la facultad de restringir su goce, ninguna Ley Secundaria lo puede hacer sin violentar el ya mencionado principio de Supremacía Constitucional.

En este tenor, Fix Fierro²²³, señala que la Constitución no prevé la *pérdida temporal o permanente* de una o varias garantías individuales, sino únicamente restricciones a las mismas. Tampoco son renunciables, por tratarse de normas de derecho público; dichas garantías tampoco pueden suspenderse respecto de individuos

²²⁰ CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, XII Tomos, “Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones”, 4a. ed, LV Legislatura, México-DF, Porrúa, 1994, t.I, p.10.

²²¹ RAMÍREZ FONSECA, Francisco, “Manual de Derecho Constitucional”, México-DF, Porrúa, 1967, p.22.

²²² BAZDRESCH, Luis, “Garantías constitucionales”, 4ª. ed, México-DF, Trillas, 1990, p.98.

²²³ CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, XII Tomos, “Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones”, 4a. ed, LV Legislatura, México-DF, Porrúa, 1994, t.I, p.13

determinados, sino sólo en forma general en los casos de emergencia y según el procedimiento que establece el artículo 29 Constitucional.

Dicho numeral consigna la suspensión de garantías individuales como el "fenómeno jurídico-constitucional que tiene lugar como antecedente necesario para que la actividad gubernativa de emergencia pueda válidamente desarrollarse."²²⁴

Así, este procedimiento se aplica únicamente en caso de que las garantías constitucionales fuesen un obstáculo para hacer frente rápida y fácilmente a una situación de emergencia que pusiere a la sociedad en grave peligro o conflicto, suspensión que se aplicaría por un tiempo limitado y *sin que la suspensión se contraiga a un individuo determinado*, sino abarcando toda una generalidad de individuos habitantes, ya de todo el país, ya de una región determinada.

Podríamos preguntarnos ¿entonces, es posible que el ser expresidiario sea una característica adquirida que salte por encima del ordenamiento Constitucional, hasta rebajar al individuo a una posición infrahumana, en la cual pierde la igualdad otorgada por la Carta Magna? Acorde con el espíritu que impera en el artículo primero, es obvio que no pueden existir características tales, pues siempre prevalecerá el principio de supremacía que detenta la Ley Fundamental. Es así que la Universidad Autónoma de Querétaro, al negar el título profesional a los alumnos que hubieren sido condenados con pena de prisión por delito doloso, estereotipa a la persona, discriminándole, y violentando la Norma Fundamental.

²²⁴ BURGOA Orihuela Ignacio, "Las garantías individuales", 27ª ed, México-DF, Porrúa, 1995, p. 210.

TESIS SOBRESALIENTES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, RELATIVAS AL ARTÍCULO 1º CONSTITUCIONAL.

Garantías individuales. Conforme a nuestra Constitución Política, todo individuo que reside en México, cualquiera que sea su raza, origen o procedencia, disfruta de las garantías que la Constitución concede, y que por tal razón, se le llaman individuales; entre ellas figura en primer término, la libertad, la igualdad y la propiedad, con otras de menor importancia; la situación jurídica fundamental de toda persona en México, el goce de tales derechos; cuando alguna autoridad con sus actos afecta esas garantías individuales, comete en perjuicio del afectado, una violación constitucional, y si bien la Carta Federal establece algunas restricciones a las garantías individuales y faculta a las autoridades para que, en ciertas condiciones, las afecten, estas facultades son verdaderas excepciones, que no existen sino en determinados casos, cuando acontecen algunas circunstancias de hecho, previstas por la misma Constitución. Así es que la persona jurídica no tiene que probar que se encuentra en el goce de las garantías individuales, porque éste es el estado natural y general de toda persona en México, y el acto que restringe o afecta esas garantías si debe ser objeto de prueba, porque hay que hacer patente que la restricción se realizó en las condiciones que la Constitución ha previsto. La autoridad, por el simple hecho de serlo, no tiene facultades de restringir las garantías individuales; por tanto se necesita que pruebe que existían las circunstancias que la Constitución prevé, para que la restricción que impuso no sea considerada como violatoria de garantías. La carga de la prueba, incuestionablemente toca a la autoridad, porque el que destruye un estado jurídico, el que alega una excepción, es el que debe probar los hechos; si la autoridad no rinde esa prueba y se limita a afirmar que obró con justificación, no puede fallarse a su favor y negarse el amparo, sino que por el contrario debe concederse *Semanario Judicial de la Federación, quinta época, suplemento del mes de enero de 1993, p.53.*²²⁵

²²⁵ H. CÁMARA DE DIPUTADOS, XII Tomos, "Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones", 4a. ed, LV Legislatura, México-DF, Porrúa, 1994, t.I, p.80

Garantías individuales. Conforme a nuestra organización política, todo individuo que reside en México, disfruta de las garantías individuales que el Código Fundamental de la República otorga, y entre las cuales figuran, en primer término, la libertad, la propiedad y otras de menor entidad. La situación jurídica de los individuos, en todo el país, es el goce de tales derechos, y cuando alguna de las autoridades constituidas conforme a la propia Constitución, dicta una orden o ejecuta un acto que afecte a cualesquiera de dichas garantías, como la persona objeto de ese acto, por su simple carácter de residente en la República, disfruta y tiene derecho a continuar disfrutando de ellas, debe presumirse que se comete, en su perjuicio, una violación, porque se ataca el goce de tales derechos. Pero como la misma Constitución establece restricciones a las mencionadas garantías y faculta a las autoridades para que, en ciertas condiciones, las afecten, estas facultades de la autoridad, o estas restricciones a las garantías, son verdaderas excepciones al goce de ellas, y no se realizan sino en determinados casos, cuando acontecen algunas circunstancias de hecho, previstas por la Constitución. Así es que las personas no tienen que probar que se encuentran disfrutando de la garantía violada, porque es el estado natural y general de toda persona en México; pero el acto que restringe o afecta a la garantía, y que es una excepción a aquella regla general, sí de a ser objeto de prueba, porque es menester hacer patente que se han realizado las condiciones que la Constitución ha impuesto, para que una autoridad tenga facultades de hacer algo contrario a dichas garantías. La autoridad, por el simple hecho de serlo, no tiene facultad de restringirlas, por lo que es necesario que para ello existan determinadas circunstancias concretas, de las cuales derive esa facultad. Es pues necesario la prueba de esas circunstancias, porque en juicio deben probarse los hechos que afecten un derecho o que ocasionen su ejercicio. Como el amparo es un verdadero juicio, en el que deben observarse las reglas fundamentales comunes a esta clase de contiendas, una de las cuales consiste en la igualdad, en el equilibrio de las partes, se llega a la conclusión de que en el juicio constitucional, el quejoso debe probar la existencia del acto que vulnera sus garantías individuales, y que su contraparte, la autoridad responsable, reporta la obligación de justificar que el acto fue dictado y ejecutado dentro de los límites y con los requisitos que la ley exige, para atacar tales garantías, ya está colocada en el caso de excepción; y que destruye un estado jurídico, el que alega una excepción, es el que debe probar los hechos. Si la autoridad responsable no rinde su informe justificado, no ha podido probar que la persona afectada, está en el caso de excepción al goce de las garantías y no puede fallarse a su favor y negarse el amparo, sino que, por el contrario, éste se debe conceder. *Semanario Judicial de la Federación, quinta época, t.XXXIII, p. 1848.*²²⁶

²²⁶ *Ibidem*, pp.80-81.

Garantías individuales. La persona jurídica no tiene que probar que se encuentra en el goce de las garantías individuales, porque éste es el estado natural y general de toda persona en la república Mexicana, y el acto que restringe o afecta esas garantías, si debe ser objeto de prueba, porque hay que hacer pátente si la restricción se realizó en las condiciones que la Constitución ha previsto. La autoridad, por el simple hecho de serlo, no tiene facultades de restringir las garantías individuales; por tanto, se necesita que pruebe que existían las circunstancias que la Constitución prevé, para que la restricción que imponga no sea considerada como violatoria de garantías. La carga de la prueba, incuestionablemente, toca a la autoridad; porque el que destruye un estado jurídico o el que alega una excepción, es el que debe probar los hechos; si la autoridad no rinde esa prueba y se limita a afirmar que obró con justificación, no puede fallarse en su favor, ni negarse el amparo, sino que, por el contrario, debe concederse

*Semanario Judicial de la Federación, quinta época, t.XLV, núm.5, pp.1533-1534.*²²⁷

Garantías individuales. Los derechos que bajo el nombre de garantías individuales consagra la Constitución, constituyen limitaciones jurídicas que, en aras de la libertad individual y en respeto a ella, se oponen al poder o soberanía del Estado, quien, por su misma naturaleza política y social, puede limitar la libertad de cada individuo, en la medida necesaria para asegurar la libertad de todos; y la limitación de que se habla, debe ser en la forma misma en que se precisan o definen en la Constitución las citadas garantías individuales, siendo las leyes generales y particulares, el conjunto orgánico de las limitaciones normales que el poder público impone a la libertad del individuo, para la convivencia social, dentro de las mismas garantías individuales, so pena de ineficiencia absoluta, en caso de rebasarlas, porque entonces, dado el régimen de supremacía judicial que la Constitución adopta, se consigue la protección de las mismas garantías, por medio del juicio de amparo.

*Semanario Judicial de la Federación, quinta época, t.XL, pp.3630-3631.*²²⁸

²²⁷ *Ibidem*, p.81.

²²⁸ *Ibidem*, p.82.

3.2. Garantías de libertad:

Todos los seres humanos tenemos un objetivo vital, el cual es, genéricamente hablando, la felicidad o el bienestar. Cada persona se forja los fines y objetivos que considera constituyen su felicidad o bienestar, obrando por sí mismo, y es en la elección de los fines y los medios para acceder a ellos como se ostenta relevantemente la libertad, la cual es la potestad de concebir los fines y de escoger los medios respectivos que más le acomoden para el logro de su felicidad particular

La libertad presenta dos aspectos fundamentales, establecidos en razón del ámbito donde se despliega; uno de ellos es la *libertad subjetiva o psicológica*, que se refiere únicamente a una potestad electiva ajena al campo del derecho, puesto que se relega a la conciencia y, por otro lado, la llamada *libertad social*, que es propiamente la manifestación externa de esa potestad que tiene la persona de poner en práctica trascendientemente, tanto los medios como los fines. Solamente ésta última interesa fundamentalmente al Derecho, pues mientras la primera se reduce al fuero interno del sujeto, la segunda se traduce en la consecución objetiva de fines vitales del individuo y la realización práctica de los medios adecuados para su obtención.

Sin embargo, ese actuar genérico de la persona, es decir esa libertad abstracta del sujeto, que se puede desplegar específicamente de diversas maneras y en diversos ámbitos, no es absoluta y no está exenta de restricciones o limitaciones; estas restricciones a la libertad social del hombre, establecidas por el orden jurídico, están motivadas por la preservación de un interés social o estatal o de un interés legítimo privado, y convierten al Derecho en una condición indispensable *sine qua non* de toda sociedad humana.

Esta libertad individual, como elemento inseparable de la personalidad, no se convirtió en un derecho público subjetivo, esto es, oponible y exigible al Estado, hasta que éste se obligó a respetarla, reconociéndola en el orden jurídico constitucional²²⁹

²²⁹ BURGOA Orihuela, Ignacio, "Las garantías individuales", 27ª ed, México-DF, 1995, pp.303 y 311.

Así, nuestra Ley Fundamental consigna el respeto del Estado Mexicano a esta potestad, reconociendo cada facultad libertaria específica que la conforma, una de las cuales lo es la libertad de trabajo, garantizada en el numeral quinto constitucional.

3.2.1. Artículo 5º Constitucional

“ARTÍCULO 5º.- A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

La ley determinará en cada Estado, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo.

...²³⁰

La libertad de elegir la profesión, industria, comercio, trabajo o quehaceres en los que el individuo encuentre plena satisfacción y realización personal están garantizados en el artículo 5º de nuestra Constitución.

“La libertad para dedicarse a la actividad que el hombre desee, es uno de los principales derechos fundamentales y consustanciales del individuo”.²³¹ Sin embargo esta libertad no está exenta de restricciones sustentadas en la preservación del orden social.

De la lectura del primer párrafo se desprende una importante limitación: “en cuanto a su objeto, se requiere que la actividad comercial, industrial, profesional sea lícita”.²³²

²³⁰ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, artículo 5º., 2000.

²³¹ MARTÍNEZ Morales, Rafael I, “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, 2a.ed, México-DF, Oxford Press, 1996, p.7.

²³² BURGOA Orihuela, Ignacio, “Las garantías individuales”, 23a. ed, México-DF, Porrúa, 1991, p.312.

No encontramos una definición o explicación de lo que constitucionalmente se entiende por trabajo lícito, por lo que autores como Ignacio Burgoa,²³³ a fin de elucidar este concepto, recurren a lo dispuesto por el artículo 1830 del Código Civil para el Distrito Federal, que establece: "es ilícito el hecho contrario a las leyes de orden público o a las buenas costumbres".

Nosotros entendemos por licitud a lo concordante con la normas de orden público y las buenas costumbres: en el primer caso, la ilicitud se ostenta como una disconformidad, como una inadecuación entre un hecho o un objeto y una ley de orden público. Son normas de orden público si una ley regula directamente, ante una situación de hecho o de derecho determinada, los intereses que en ella tenga el Estado como entidad soberana o la sociedad. Entonces debemos atender al objeto directo de la regulación que se trate.

Por buenas costumbres entendemos que son los usos que la sociedad considera apropiados para su buen desarrollo y desenvolvimiento, en éste caso la ilicitud tiene un contenido inmoral, esto es, se refiere a una contraposición con la moralidad social que en un tiempo y espacio determinados exista.²³⁴

La licitud a que se hace mención, está relacionada con "la calidad de conductas que cumplen con los deberes prescritos en las normas jurídicas".²³⁵

En virtud de lo cual, una ocupación o trabajo son ilícitos "cuando contravienen una disposición jurídica que así lo establece",²³⁶ a juicio de una autoridad con facultades para determinar y sancionar dichas conductas.

Continuando con el análisis del precepto constitucional en comento, nos percatamos de una segunda limitación al derecho subjetivo público tutelado, señalando que "el ejercicio de ésta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial cuando se ataquen los derechos de tercero". En opinión de Burgoa, se trata más bien de una

²³³BURGOA Orihuela, Ignacio, "Las garantías individuales", 27a. ed, México-DF, Porrúa, 1995, p.312.

²³⁴ *Ibidem*, p.312 y 313.

²³⁵POLO Bernal, Efraín, "Breviario de garantías constitucionales", México, Porrúa, 1993, p.79.

²³⁶CASTRO, Juventino V,"Garantías y amparo", 6a. ed, México-DF, Porrúa, 1989, p.82

una posibilidad de limitación, la cual se actualiza por determinación o sentencia judicial. Lo que el Constituyente quiso, no fue privar de la libertad de trabajar a los individuos, sino facultar al juez para prohibir a una persona que continúe ejerciendo una actividad perjudicial para los derechos de tercero. No es una limitación general abstracta a la libertad de trabajo, sino una facultad otorgada al juez para prohibir a un individuo que se dedique a una determinada labor cuando el ejercicio de ésta implique una vulneración a los derechos de otra persona cualquiera, lo cual no obsta para que el sentenciado conserve la potestad de elegir cualquiera otra ocupación lícita, aún la misma que se le vedó, siempre y cuando no produzca el efecto de atacar los derechos de tercero.²³⁷

Libertad de profesiones. La libertad del ejercicio de las profesiones, sólo puede vedarse por determinación judicial, cuando se atacan los derechos de tercero; o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marca la ley, cuando se ofendan los de la sociedad.²³⁸

Así, se puede decir que la propia Ley Fundamental restringe la libertad de trabajo únicamente en dos supuestos: por *determinación judicial* cuando se atacan los derechos de tercero o bien por *resolución gubernativa* dictada en los términos que fije la ley, cuando se ofenden los derechos de la sociedad. Respecto del primer supuesto se entiende que la libertad de trabajo será vedado en específico, más nunca en lo general, pues al ser una decisión judicial implica la función jurisdiccional, de "decir el derecho", individualizar la norma general al caso concreto. El segundo supuesto, entendemos por resolución gubernativa, aquella que es dictada por el ejecutivo federal o estatal, en los términos de la ley expedida por el poder legislativo, según sea el caso, cuando se ofendan los derechos de la sociedad, es decir la colectividad. "Toda autoridad gubernativa, para limitar la libertad de industria, comercio, etc; en perjuicio de una o más personas, debe apoyarse en una norma jurídica que autorice dicha limitación

²³⁷BURGOA Orihuela, Ignacio, "Las garantías individuales", 23a. ed, México-DF, Porrúa, 1991, p. 314 y 315.

²³⁸ *Semanario Judicial de la Federación, Sa. Época, t.VII, 1921, P.807.*

en los casos por ella previstos, en vista siempre de una posible vulneración a los derechos de sociedad.²³⁹

En estas resoluciones se tiene que afectar directamente a la actividad de que se trate, esto es, la resolución privará al gobernado de ejercer exclusivamente determinada profesión, dejándolo sin embargo en libertad de ejercer cualquier otra.

De igual manera, deben sustentarse en una ley expedida por el Congreso de la Unión o las Legislaturas de los Estados, pues un reglamento administrativo no puede, por sí mismo y en ausencia de toda ley anterior, restringir la libertad de trabajo, en cuyo caso sería inconstitucional.

"Reglamentación del artículo 4º constitucional, facultad de. La facultad para reglamentar el artículo 4º (hoy 5º) constitucional, es exclusiva del Poder Legislativo de los Estados o de la Unión; y la reglamentación que hagan las autoridades administrativas, es anticonstitucional".²⁴⁰

En concordancia con las ideas anteriores, el tratadista Ignacio Burgoa,²⁴¹ menciona que la autoridad administrativa en general, independientemente de su jerarquía e índole no tiene facultad para restringir al individuo el ejercicio de la libertad de trabajo sin sujetarse para ello a una disposición legal en el sentido material. Esta ley debe determinar de igual manera los casos generales de prohibición en los que realmente se estime que se ofenden o lesionen los derechos o intereses de la sociedad, con criterio objetivo.

Por otro lado, como ya habíamos abundado en el Capítulo anterior, las Legislaturas de cada Estado conservan la facultad de determinar qué profesiones requieren título para su ejercicio, así como las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que habrán de expedirlos, estableciendo dicho requisito

²³⁹BURGOA Orihuela, Ignacio, "Las garantías individuales", 27a. ed, México-DF, Porrúa, 1995, p. 316

²⁴⁰ *Apéndice al t.XXXVI, tesis 118, p.239. Apéndice al t.IXIV, Tessa 412, p.511,y Apéndice al t.LXXVI, Tessa 120, p.247.*

²⁴¹ BURGOA Orihuela, Ignacio, "Las garantías individuales", 23a. ed, México-DF, Porrúa, 1991, pp.315 y 316.

previo a fin de acceder al ejercicio profesional y facultando a las legislaturas locales para delimitarlo.

Partiendo de la base de que, de acuerdo a las facultades otorgadas al Congreso Local, y manifestadas en la expedición de la Ley de Profesiones del Estado, para el ejercicio profesional se exige contar con título expedido por las autoridades competentes, y debidamente registrado, como desglosamos en el Capítulo Tercero de la presente tesis, ya que de no contar con dicho documento, caería en la conducta tipificada penalmente como usurpación de profesiones, es que consideramos se restringe la libertad de trabajo del sujeto que se ubique en el supuesto descrito por el artículo sexto del Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro, privando al alumno y futuro profesionista de la posibilidad de desarrollar la carrera o profesión estudiada y a su libre albedrío escogida, siendo que es un derecho natural que la ley positiva no puede, ni debe restar al individuo sino simplemente, y sólo bajo motivos válidos, limitarlas, como ya lo hemos expuesto en párrafos anteriores.

El artículo sexto analizado no es en definitiva acorde a una determinación judicial a la que precediera un procedimiento por la objetiva afectación a derechos de tercero que el ejercicio profesional hiciera, o a una resolución gubernativa dictada en términos de una ley en sentido material y formal que considere realmente se ofendan los derechos de la sociedad, por lo cual, en virtud de esta injustificada limitación que la Universidad inflige al gobernado, es evidente se conculca el derecho subjetivo público tutelado por el artículo quinto Constitucional.

3.3. Garantías de seguridad jurídica:

En las relaciones entre los gobernantes, como representantes del Estado y gobernados, se suceden múltiples actos, imputables a los primeros que tienden a afectar la esfera jurídica de los segundos.

El Estado en ejercicio del poder de imperio, al asumir su conducta autoritaria imperativa y coercitiva como entidad jurídica y política suprema, necesariamente afecta la esfera o ámbito jurídico que se atribuye a cada sujeto como gobernado. Todo acto de autoridad emanado por esencia del Estado y desempeñado por los diferentes órganos autoritarios estatales creados por el orden del derecho, tiene como finalidad inherente, imbíbida, imponerse a alguien de diversas maneras y por diversas causas, es así que dentro de un régimen jurídico, bien bajo un carácter normativo legal o bajo un aspecto consuetudinario, esa afectación de diferente índole y de múltiples y variables consecuencias que opera en el status de cada gobernado, debe obedecer a determinados principios previos, es decir, debe estar sometida a un conjunto de modalidades jurídicas, sin cuya observancia no sería válida desde el punto de vista del derecho.

Ese conjunto de modalidades jurídicas a que tiene que sujetarse un acto de cualquier autoridad, para producir válidamente, desde el punto de vista jurídico, la afectación en la esfera del gobernado a los diversos derechos de éste, y que se traduce en una serie de requisitos, condiciones, elementos, etc., es lo que constituye las garantías de seguridad jurídica. La cual se traduce, no en un mero respeto o en una abstención de vulnerar, sino en el cumplimiento de índole activa de todos aquellos requisitos, condiciones, elementos o circunstancias, etc.; cuya observancia sea jurídicamente necesaria para que un acto de autoridad produzca válidamente la afectación particular en la esfera del gobernado, que esté destinado a realizar. Así, verbigracia, si a una persona se le pretende privar de su libertad por un acto autoritario, se la debe oír en defensa y de acuerdo con las formalidades esenciales del procedimiento, etc., requisitos o condiciones para cuya observancia la autoridad debe desempeñar una conducta positiva.²⁴²

A continuación desglosaremos el contenido del artículo catorce constitucional, en concordancia a la violación que de su espíritu hace el multicitado artículo sexto del Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro, revistiendo su

²⁴² BURGOA Orihuela, Ignacio, "Las garantías individuales", 27a. ed, México-DF, Porrúa, 1995, pp. 504 y 505.

estudio una especial importancia, pues es a través de él que el gobernado encuentra una amplísima protección a los diversos bienes que integran su esfera de derecho.

3.3.1. Artículo 14 Constitucional.

"ARTÍCULO 14.- A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios de orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra, o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.²⁴³

Este artículo es un precepto complejo, pues engloba cuatro diversas garantías individuales: la de irretroactividad legal, la de audiencia, la de legalidad en materia judicial civil y judicial administrativa, y la de legalidad en materia judicial penal. Consideramos que el artículo sexto del Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro atenta básicamente contra la garantía de audiencia y la de legalidad en materia judicial penal, como a continuación exponemos.

3.3.1.1 De la garantía de audiencia

La garantía de audiencia constituye una de las más importantes dentro de cualquier régimen jurídico, ya que implica la principal defensa de que dispone todo gobernado frente a actos del Poder Público que tiendan a privarlo de sus más caros derechos y sus más preciados intereses. Está consignada en el segundo párrafo de nuestro artículo catorce constitucional que ordena:

²⁴³ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, artículo 14, 2000.

"ARTÍCULO 14. (...)

Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

...²⁴⁴

Como se puede advertir, la garantía de audiencia está contenida en una fórmula compleja e integrada por cuatro garantías específicas de seguridad jurídica, necesariamente concurrentes y que son:

- 1.- La de que en contra de la persona, a quien se pretenda privar de alguno de los bienes jurídicos tutelados por dicha disposición constitucional, se siga un juicio, es decir *el juicio previo* al acto de privación;
- 2.- Que tal juicio se substancie ante *tribunales previamente establecidos*;
- 3.- Que en el mismo se observen las *formalidades esenciales del procedimiento*,
- 4.- Que el fallo respectivo se dicte conforme a las *leyes existentes con antelación* al hecho o circunstancia que hubiere dado motivo al juicio.

El tenor de esta disposición constitucional, concebida en sus propios términos en el Proyecto de Constitución elaborado por don Venustiano Carranza y que fueron aprobados sin discusión en el Congreso de Querétaro, corresponde a la fórmula norteamericana del *debido proceso legal*, tal como ha sido interpretada por la Suprema Corte de los Estados Unidos.

Formándose la *garantía de audiencia* mediante la conjunción indispensable de tales cuatro garantías específicas, que posteriormente estudiaremos, es evidente que aquélla es susceptible de contravenirse al violarse una sola, por lo que, merced a la íntima articulación que existe entre ellas, el gobernado encuentra en el segundo párrafo del artículo catorce constitucional una verdadera y sólida protección a sus bienes jurídicos integrantes de su esfera subjetiva de derecho.²⁴⁵

²⁴⁴ *Ibidem*, párrafo segundo.

²⁴⁵ BURGOA Orihuela, Ignacio, "Las garantías individuales", 27ª ed, México-DF, Porrúa, 1995, p.537.

El goce de la garantía de audiencia, como derecho público subjetivo, corresponde a *todo sujeto como gobernado* en los términos del artículo primero constitucional, pues no bajo otra acepción debe entenderse el vocablo "Nadie", sino interpretándolo a *contrario sensu*; por ende, los atributos accidentales de las personas, tales como la nacionalidad, la raza, la religión, el sexo, etc.; no excluyen a ningún sujeto de la tutela que imparte la garantía de audiencia.

Siendo el titular de la garantía de audiencia todo sujeto como gobernado, resulta que el concepto de "governado" es correlativo al concepto de "autoridad", de cuya existencia dependen mutuamente, en una relación de *supra a subordinación*, en este sentido "governado" se entiende al sujeto cuyo estado jurídico personal es susceptible de ser total o parcialmente objeto de actos de autoridad, que como ya explicamos, tienen por características esenciales la *unilateralidad*, la *imperatividad* o *impositividad* y la *coercitividad*. No debe creerse que para ser titular del derecho subjetivo público tutelado por este numeral es requisito indispensable encontrarse físicamente dentro del territorio nacional, sino basta únicamente el que su esfera jurídica, total o parcialmente, sea susceptible de ser objeto de algún acto de autoridad.²⁴⁶

Para Ovalle Favela²⁴⁷, la palabra *audiencia* tiene en el Derecho mexicano, entre otros, los siguientes significados:

1. En la etapa virreinal se le utilizó para designar a los órganos jurisdiccionales de niveles intermedios o superiores (las audiencias de Guadalajara y de la Ciudad de México), tal como ocurría y sigue ocurriendo en España (las audiencias provinciales y la Audiencia Nacional);
2. También se emplea para denominar al acto procesal complejo y público, que se desarrolla en la sede y bajo la dirección del órgano jurisdiccional, y en el que intervienen las partes, sus abogados y los terceros cuya presencia sea necesaria para

²⁴⁶ BURGOA Orihuela, Ignacio, "Las garantías individuales", 27ª ed, México-DF, Porrúa, 1995, pp. 537 y 538.

²⁴⁷ OVALLE Favela, José en CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, XII Tomos, "Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones", 4a. ed, LV Legislatura, México-DF, Porrúa, 1994, t.III, p.89.

la realización del acto (en este sentido se habla de la audiencia previa y de conciliación, la audiencia de pruebas y de alegatos, la audiencia constitucional, etcétera), y

3. Para el autor supracitado, se denomina *garantía de audiencia* "al derecho que el artículo 14 constitucional otorga a toda persona que pueda llegar a ser privada de sus derechos o posesiones por un acto de autoridad, a que previamente se le de una oportunidad razonable de defenderse en juicio, de alegar y de probar, ante tribunales independientes, imparciales y con anterioridad en la ley".²⁴⁸

La expresión garantía de audiencia tiene un significado muy preciso dentro de la doctrina y la jurisprudencia mexicanas y es la que mejor refleja el contenido de esta garantía. Para examinar la garantía de audiencia, analizaremos por una parte, el presupuesto o condición que la hace exigible, es decir, el acto autoridad privativo de derechos y posesiones; y por la otra, los requisitos o condiciones intrínsecas que debe cumplir el juicio, los tribunales y las formalidades esenciales.

a) El acto privativo

"Al igual que los derechos fundamentales que confiere la Constitución a las personas frente a las autoridades, la garantía de audiencia se otorga frente a actos de autoridad, es decir, que sean unilaterales, imperativos y coercibles. Pero la característica específica de esta garantía, es que sólo se concede frente a actos de autoridad que tengan como consecuencia *privar definitivamente* a las personas de derechos o posesiones. Esta garantía, por tanto, no protege contra actos de autoridad que afecten de manera *provisional* determinados derechos o posesiones"²⁴⁹

²⁴⁸ OVALLE Favela, José, "Teoría general del proceso", México-DF, Harla, 1991, pp.285-286.

²⁴⁹ CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, XII Tomos, "Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones", 4a. ed, LV Legislatura, México-DF, Porrúa, 1994, t.III, pp. 88 y 89.

La propia Suprema Corte ha afirmado que la garantía de audiencia es:

"... de observancia obligatoria únicamente tratándose de actos privativos, sea de la vida, de la libertad, de propiedades, posesiones o derechos de los particulares, mas no así cuando se trata de actos de molestia que no tengan la finalidad de privar al afectado de algunos de sus bienes o derechos, pues tales actos se rigen solamente por la seguridad jurídica (fundamentación y motivación) que establece el artículo 16 constitucional".²⁵⁰

Al respecto es pertinente analizar las nociones de *acto de molestia* y *acto de privación*.

Interpretando la tesis 40/1996 denominada ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCIÓN, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tenemos que el acto privativo está contemplado por el artículo catorce constitucional, y es aquél que produce como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado; en cambio los denominados actos de molestia, si bien afectan la esfera jurídica del gobernado, no producen los mismos efectos, sólo restringen de manera provisional o preventiva un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos, y son reglamentados por el artículo dieciséis constitucional, siempre y cuando sea dictado por la autoridad competente, la cual debe fundar y motivar la causa legal.

A efecto de dilucidar en dónde encuadraremos un acto de autoridad determinado y valorar su constitucionalidad, debemos atender a la finalidad que con el acto se persigue, esto es, si la privación de un bien material o inmaterial, es la finalidad connatural perseguida por el acto de autoridad impugnado, en cuyo caso hablaríamos de un acto privativo, o si por el contrario, se refiere únicamente a una restricción provisional, el cual sería meramente un acto de molestia (*Semanario Judicial de la Federación, séptima época, vol.81, tercera parte, p.15*).

²⁵⁰ CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, XII Tomos, "Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones", 4a. ed, LV Legislatura, México-DF, Porrúa, 1994, t.III, p.89.

En este sentido la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que "la disposición del artículo 14 constitucional, respecto a que nadie puede ser privado de sus posesiones o derechos, si no median los requisitos que el mismo precepto previene, implica la idea de privación definitiva de la propiedad de una cosa, y no la privación transitoria".²⁵¹

En rigor, la idea de privación de derechos o posesiones lleva normalmente implícito el carácter definitivo del acto, por lo que podría parecer un contrasentido hablar de "privación transitoria", por o cual resulta más preciso referirse a un afectación provisional, o acto de molestia.

Por lo que se refiere al *contenido* del acto privativo, el texto del segundo párrafo del artículo catorce es muy amplio y comprende prácticamente cualquier derecho: "*Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos...*".

La Suprema Corte de Justicia de la Nación también ha interpretado este párrafo con amplitud: "El espíritu de este precepto - ha dicho- es que los individuos sean amparados siempre que, de una manera arbitraria, se les prive de sus propiedades, posesiones o derechos, y cualquiera que éstos sean, y sin limitación alguna".²⁵²

Si bien, normalmente los actos privativos de derechos o de posesiones deben satisfacer la garantía de audiencia, existen determinados actos privativos a los que la propia Constitución o la interpretación judicial de ella, eximen por excepción del cumplimiento de dicha garantía. En este sentido, podemos mencionar los siguientes actos:²⁵³

1. La expropiación por causa de utilidad pública.
2. La expulsión, por parte del Ejecutivo Federal, de extranjeros cuya permanencia juzge inconveniente (artículo 33 Constitucional).²⁵⁴

²⁵¹ *Semanario Judicial de la Federación, quinta época, t.IV, p.1119.*

²⁵² *Semanario Judicial de la Federación, quinta época, t.III, p.1163.*

²⁵³ H. CÁMARA DE DIPUTADOS, XII Tomos, "Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones", 4a. ed, LV Legislatura, México-DF, Porrúa, 1994, t.III, p.91.

²⁵⁴ H. CÁMARA DE DIPUTADOS, XII Tomos, "Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones", 4a. ed, LV Legislatura, México-DF, Porrúa, 1994, t.III, p.91.

3. El ejercicio de la facultad económico-coactiva para el cobro de impuestos y demás créditos fiscales.

4. La expedición y ejecución de órdenes de aprehensión y de cáteo, así como las medidas cautelares previstas en la Constitución que privan al inculcado de su libertad (artículos 16, 18 y 19).

Si bien, los actos privativos mencionados están exentos de la garantía de audiencia, no lo están respecto del cumplimiento de las demás garantías constitucionales, como lo es, particularmente la fundamentación y motivación legal prevista en el artículo dieciséis de la Carta Magna.

b) El juicio

La palabra *juicio* proviene del latín *iudicium-ii*, juicio, propiamente "acto de decir o mostrar el derecho"²⁵⁵.

Con el propósito de analizar el significado de la palabra *juicio*, en el texto del segundo párrafo del artículo 14 constitucional con apercigo a Alcalá-Zamora²⁵⁶, podemos destacar dos acepciones en el Derecho procesal mexicano:

1. En ocasiones - las menos de las veces -, se identifica el juicio con la sentencia, es decir, con el juicio que emite el juzgador sobre el litigio, y
2. Normalmente se identifica el juicio con el proceso jurisdiccional.

En este segundo significado el mencionado tratadista, precisa que "todo juicio se compone en potencia, no necesariamente en presencia, de tres elementos subjetivos y de uno objetivo, a saber: un juzgador, una parte atacante, otra atacada y un litigio con

²⁵⁵ COLEGIO DE PROFESIONISTAS DE DERECHO PROCESAL DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNAM A.C., "Derecho Procesal", Biblioteca de Diccionarios Jurídicos Temáticos, México-DF, Harla, 1997, Volumen 4, p. 113.

²⁵⁶ ALCALÁ-ZAMORA y Castillo, Niceto, "Evolución de la doctrina procesal", en Estudios de teoría general e historia del proceso, t. II, México-DF, UNAM, 1974, p.297.

como causa determinante de la pretensión de la una, de la eventual resistencia de la otra y de la decisión del primero".²⁵⁷

La Suprema Corte de Justicia para efectos del amparo, en su tesis 168 tiende por juicio "el procedimiento contencioso que se inicia en cualquier forma, hasta que queda ejecutada la sentencia definitiva".²⁵⁸

No obstante, la doctrinarios como Alfonso Noriega²⁵⁹ ha señalado que, desde la perspectiva del Derecho de amparo, el juicio termina con la sentencia definitiva y no incluye los actos de ejecución de ésta.

La doctrina mexicana discutió inicialmente si la palabra juicio, podría considerarse en determinados procedimientos administrativos en los que se concediese a los interesados oportunidades razonables para probar y alegar, inclusive, la jurisprudencia llegó a establecer que la función jurisdiccional era exclusiva del poder judicial y que por lo mismo, únicamente éste se encontraba facultado para dictar resoluciones que pudieran traducirse en actos de privación.

En este sentido la opinión de Narciso Bassols para defender la constitucionalidad del proyecto de la Ley Agraria de 1927, afirmó que para satisfacer la garantía de audiencia, no era necesario "un procedimiento tramitado precisamente ante los tribunales judiciales, o por los menos con las formas y requisitos de un proceso judicial"²⁶⁰. El concepto tan amplio de juicio propuesto por Bassols, tenía por fin armonizar la garantía de audiencia con los procedimientos agrarios derivados del artículo 27 constitucional, los cuales debían ser resueltos por las autoridades administrativas y no por los tribunales.

²⁵⁷ ALCALÁ-ZAMORA y Castillo, Niceto, "El antagonismo juzgado por partes: situaciones intermedias y dudosas", en Estudios de teoría general e historia del proceso, t. I, México-DF, UNAM, 1974, p.244.

²⁵⁸ Tesis de jurisprudencia 168 del Apéndice del Semanario Judicial de la Federación 1817-1985, en su 4ª parte, tercera sala, p.508.

²⁵⁹ NORIEGA, Alfonso, "Lecciones de amparo", t. I, México-DF, Porrúa, 1991, pp.284-288. citado en CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, XII Tomos, "Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones", 4a. ed, LV Legislatura, México-DF, Porrúa, 1994, t.III, p.93.

²⁶⁰ BASSOLS, Narciso, "La nueva Ley Agraria", México-DF, 1927, pp.73 y ss; citado por NORIEGA C; Alfonso, "La garantía de audiencia y el artículo 14 constitucional", en varios autores, Estudios de Derecho Público contemporáneo, México-DF, UNAM-Fondo de Cultura Económica, 1972, pp.246-247.

Sin embargo, aclaró que las autoridades competentes para conocer de los juicios - en sentido amplio- generalmente serían los tribunales judiciales; y que sólo por excepción, cuando la Carta Magna expresamente les otorgara esas facultades, autoridades fuera de la organización judicial podían conocer y resolver dichos juicios.

En la actualidad, tanto la doctrina como la jurisprudencia son contestes en aceptar y establecer que la resolución de controversias la pueden hacer todas aquellas autoridades con facultades para tal fin, sin que sea una función privativa del Poder Judicial.

La propia Suprema Corte ha afirmado, que en materia administrativa:

"... la garantía de audiencia que establece el artículo catorce constitucional debe interpretarse en el sentido, no de la exigencia de un juicio previo ante los tribunales establecidos, sino que las autoridades administrativas, previamente a la emisión de cualquier acto que implique privación de derechos, respetando los procedimientos que lo condicionan, tiene la obligación de dar oportunidad al agraviado para que exponga lo que considere conveniente en defensa de sus intereses, aun cuando la ley que rija el acto no establezca tal garantía; basta que sea consagrada en la Constitución General de la República".²⁶¹

c) Los Tribunales

La palabra tribunal designa tanto al órgano que ejerce la función jurisdiccional, cuanto al lugar de ubicación de dicho órgano.

En 1932 la Suprema Corte de Justicia afirma que el segundo párrafo del artículo 14 constitucional "debe interpretarse en el sentido de que a cualquier acto de autoridad que implique afectación a los derechos individuales, debe anteceder un procedimiento;

²⁶¹ *Semanario Judicial de la Federación, séptima época, vol.63, Segunda parte, p.25; e Informe del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1982, segunda parte, Segunda sala, p.90 citado por CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H.CONGRESO DE LA UNIÓN, XII Tomos, "Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones", 4a. ed, LV Legislatura, México-DF, Porrúa, 1994, t.III, p.94.*

pero sin que sea preciso que la autoridad judicial sea indefectiblemente la que debe intervenir para resolverlo".²⁶²

Por tribunales debemos entender cualquier órgano del gobierno con facultades para dirimir controversias, así, siempre que la Constitución o la Ley, cualquier Ley, otorgue facultades a cualquier órgano del gobierno para resolver controversias, se estará en presencia de los tribunales ante los que se pueden tramitar los juicios que deben preceder al acto de privación.²⁶³

d) Las formalidades esenciales del procedimiento

La finalidad de esta disposición es asegurar a los gobernados que la resolución que los agravia no se dicta de un modo arbitrario y anárquico sino, por el contrario, en estricta observancia del marco jurídico que la rige.

Así, con arreglo en este imperativo, todo procedimiento o juicio debe estar supeditado a que en su desarrollo se observen ineludiblemente, distintas etapas que configuran la garantía formal de audiencia.

Las formalidades esenciales del procedimiento deben ser entendidas como las condiciones fundamentales que deben satisfacer el proceso jurisdiccional y el procedimiento administrativo, para otorgar al posible afectado por el acto privativo una razonable oportunidad de defensa (*audiencia*). Siendo éstas las siguientes:

I. Proporcionar al demandado o posible afectado *una noticia completa* ya sea de la demanda presentada por la parte actora, con sus documentos anexos, o ya sea del *acto privativo* de derechos o posesiones que pretenda realizar la autoridad administrativa.²⁶⁴

²⁶² Semanario Judicial de la Federación, quinta época, t.XXXVI, p.1956.

²⁶³ CRUZ Morales, Carlos A., "Los Artículos 14 y 16 Constitucionales", México D-F-, Porrúa, 1977, p. 29

²⁶⁴ La Suprema Corte ha expresado que "lo que el artículo 14 constitucional prescribe es que el (demandado, y el posible afectado agregaríamos) tenga una real y amplia posibilidad de defenderse, de tal suerte que si quiere y le conviene, pueda negar la demanda o de cualquier otro modo contrariar las pretensiones del actor, y la mencionada norma queda acatada si él (demandado) tiene oportunamente noticia de la demanda y de la existencia del proceso..." Semanario Judicial de la Federación, sexta época, t.CXVII, p.912.

En el proceso jurisdiccional esta condición es satisfecha con el adecuado *emplazamiento o citación* que se haga al demandado, que le permita conocer plenamente la demanda de la parte actora, con sus documentos anexos, así como la resolución en la que el juzgador haya admitido aquélla y señalado el trámite subsecuente.

Las leyes procesales exigen normalmente que el emplazamiento o la citación se notifiquen personalmente al demandado en su domicilio y regulan de manera detallada esta notificación; la falta de apego a las formas previstas, trae como consecuencia la nulidad del emplazamiento. La finalidad de las leyes consiste en asegurar el emplazamiento o la citación sean notificados realmente al demandado, para que se le otorgue la oportunidad de defensa.²⁶⁵

Sin embargo, es suficiente notificar adecuadamente el emplazamiento o la citación respectiva al demandado, se requiere, además, que estas leyes procesales den al demandado o posible afectado, una oportunidad razonable para que conteste la demanda.

También el procedimiento administrativo se debe iniciar con la notificación personal al posible afectado por el acto privativo de derechos que pretenda llevar a cabo la autoridad administrativa. Respecto a lo cual, la Suprema Corte ha señalado que:

"El conocimiento que del acto autoridad tenga el particular debe ser cierto y para ello se requiere que la notificación sea eficaz, porque de otra manera, notificar de cualquier (modo) al particular sin cuidar que tenga conocimiento del acto de autoridad que pueda tener interés en impugnar, es hacer negatoria la garantía de audiencia que consagra el artículo 14 constitucional".²⁶⁶

²⁶⁵ OVALLE Favela, José, "Derecho procesal civil", México-DF, Harla, 1992, pp.65-69 citado en CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, XII Tomos, "Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones", 4a. ed, LV Legislatura, México-DF, Porrúa, 1994, t.III, p.94.

²⁶⁶ Semanario Judicial de la Federación, séptima época, vols.103-108, primera parte, p.146. En la tesis 359 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917-1985, tercera parte, Segunda Sala, p.617 citado en ²⁶⁶ H. CÁMARA DE DIPUTADOS, XII Tomos, "Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones", 4a. ed, LV Legislatura, México-DF, Porrúa, 1994, t.III, p.99.

2. Consiste en otorgar a las partes y al posible afectado una oportunidad razonable para aportar las *pruebas* pertinentes y relevantes para demostrar los hechos en que se funden. Esta condición otorga un derecho fundamental a las partes y al interesado: *el derecho a la prueba*, es decir, el derecho a que el juzgador o la autoridad administrativa admitan las pruebas pertinentes e idóneas que ofrezcan; a que dichos medios se practiquen y a que sean valorados conforme a Derecho.²⁶⁷ Dicha oportunidad debe ser no sólo formal, sino también material.

3. En el proceso jurisdiccional tanto en el procedimiento administrativo también se debe otorgar a las partes y al posible afectado una oportunidad para que expresen *alegatos*, es decir, para que formulen argumentaciones jurídicas con base en las pruebas practicadas.

4. Asimismo, tanto el proceso jurisdiccional como el procedimiento administrativo deben concluir con una *resolución*, en la que el juzgador o la autoridad administrativa decida el litigio o el asunto planteado. La sentencia del juzgador y la resolución administrativa deberán cumplir los requisitos de motivación y fundamentación legal establecidos en los artículos 14 y 16 constitucionales.²⁶⁸

Al instituir la garantía en comento la obligación en los juicios de cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento, implica necesariamente que los procedimientos jurisdiccionales, seguidos ante las autoridades respectivas, se tramiten conforme a las disposiciones procesales exactamente aplicables al caso concreto, pues de lo contrario se transgrede el derecho positivo.²⁶⁹

²⁶⁷ OVALLE Favela, José, "Teoría general del proceso", México-DF, Harla, 1991, p.314.

²⁶⁸ Estas cuatro condiciones fundamentales se enuncian como etapas en el precedente que aparece en el Semanario Judicial de la Federación, séptima época, vols.115-120, primera parte, p.15; citado en H. CÁMARA DE DIPUTADOS, XII Tomos, "Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones", 4a. ed., LV Legislatura, México-DF, Porrúa, 1994, t.III, p.99.

²⁶⁹ SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, Tomo III, Junio de 1996, Tesis I. 8º.C.13K, p. 645., No. de Registro. 202,098

Es pertinente mencionar que, ni aun en uso de las facultades discrecionales que detentan las autoridades, pueden válidamente emitir actos de autoridad que violenten la garantía de audiencia.

Analizando lo anteriormente expuesto sobre la garantía de audiencia contenida en el párrafo primero del artículo catorce Constitucional, en el contexto del artículo sexto del Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro, concluimos que dicho numeral atenta contra esta garantía, ya que:

- a) Son titulares de la garantía de audiencia todos los gobernados, independientemente de su credo religioso, sexo o antecedentes penales, aún y cuando no se encuentren en el territorio nacional, basta que se afecte su esfera jurídica con el acto de autoridad; así, es evidente que cualquier sujeto es titular de la garantía en comento, sean cuales fueren sus antecedentes de vida.
- b) Dicha garantía es otorgada frente a actos de autoridad privativos, no de mera molestia, esto quiere decir, que los actos contra los cuales nos protege son aquellos que tengan por efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado, y que dicho efecto sea la finalidad inmanente del acto reclamado. Consideramos que la negativa a otorgar el título profesional es un acto privativo, pues como ya analizamos anteriormente, la Universidad Autónoma de Querétaro es autoridad para los efectos de expedición de títulos, esta negativa suprime el derecho del gobernado a la igualdad y a la libertad de trabajo, y dicha supresión es la finalidad connatural del acto establecido por el artículo sexto multicitado. Evidentemente, éste no encuadra en ninguno de los actos que por excepción están eximidos del cumplimiento de ésta garantía.
- c) Al acto de privación debe preceder un juicio, ya no digamos ante autoridad jurisdiccional, aunque fuere ante autoridad administrativa, puesto que la autoridad emisora del acto, previo a éste, tiene la obligación de dar oportunidad al agraviado para que exponga lo que considere conveniente en defensa de sus intereses, aun

cuando la ley que rija el acto no establezca tal garantía pues basta que esté consagrada en la Ley Fundamental. Siendo así, si la legislación que norma el acto no prescribe la forma y la autoridad ante la cual se debe tramitar el juicio, las autoridades carecen de facultades para substanciarlo y por lo mismo no pueden válidamente decidir actos de privación.²⁷⁰ Como hemos visto, el acto prescrito por el artículo sexto del Reglamento de Titulación no le da oportunidad al sujeto que se ubique en dicho supuesto, de defender en manera alguna sus intereses, ni obviamente el Reglamento de Titulación de nuestra Máxima Casa de Estudios contempla nada acerca de ningún juicio ni procedimiento respectivo, por lo cual, las autoridades universitarias no pueden válidamente decidir el acto privativo.

- d) El juicio debe tramitarse ante Tribunales previamente establecidos, entendiéndose por Tribunal cualquier órgano del gobierno con facultades para dirimir controversias.

Es evidente que la Universidad Autónoma de Querétaro no es órgano facultado para dirimir controversias, ni mucho menos se da el caso de que permita al aspirante a obtener el título a controvertir previamente el acto emanado del artículo sexto del Reglamento de Titulación.

Dicho juicio debe cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento, entendiéndose por éstas el permitir la máxima oportunidad defensiva ante el acto de privación, y de una manera ortodoxa, primeramente una noticia completa del acto privativo que pretenda realizar la autoridad administrativa, oportunidad de ofrecer pruebas pertinentes, presentar alegatos y, finalmente, dictar una resolución que deberá cumplir los requisitos de motivación y fundamentación legal establecidos en los artículos catorce y dieciséis constitucionales. En este caso concreto, no se cuenta con juicio alguno, ni, consecuentemente, las formalidades que deberían regirlo.

²⁷⁰ CRUZ Morales, Carlos A., *op. cit.*; pp. 28 y 29.

En vista de lo anteriormente expuesto es que el artículo sexto del Reglamento de Titulación de nuestra Universidad, viola evidentemente la garantía de audiencia consagrada en el artículo catorce Constitucional.

3.3.1.2 El principio de legalidad en materia penal

*"ARTÍCULO 14.- ...
En los juicios de orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata.
...²⁷¹
..."*

Este tercer párrafo del artículo catorce contiene el principio de legalidad aplicable en el campo penal; dicha protección reside en la seguridad jurídica de que, para que un hecho constituya un delito, es indispensable que exista una disposición legal que establezca una pena para su autor.

Así, entendemos por delito "a todo acto u omisión que sancionan las leyes penales."²⁷² El derecho a castigar del Estado, está limitado por la ley penal, fuente única del Derecho represivo, verdadera garantía para el gobernado, quien no puede verse sancionado por actos que la ley, de manera expresa, no haya previsto como delictuosos.²⁷³

Ovalle Favela,²⁷⁴ afirma que el principio de legalidad, tal como ahora lo entendemos, fue una de las mayores aportaciones del pensamiento e la Ilustración, que fue convertida en una de las grandes transformaciones de la Revolución francesa.

²⁷¹ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, artículo 14 párrafo tercero, 2000.

²⁷² BURGOA Orihuela, Ignacio, "Las garantías individuales" 27ª ed, México-DF, Porrúa, 1995, p.574.

²⁷³ CASTELLANOS, Fernando, "Lineamientos Elementales de Derecho Penal: parte general", 32ª. ed, México-DF, Porrúa, 1993. p.81

²⁷⁴ CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, XII Tomos, "Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones", 4a. ed, LV Legislatura, México-DF, Porrúa, 1994, t.III, p.99.

Y dentro de los pensadores del iluminismo, fue Cesare Beccaria quien planteó la necesidad y el alcance de este principio.

“La obra de Beccaria señala el nacimiento de lo que se ha denominado el Derecho penal liberal, frente al Derecho penal autoritario del *Ancien Régime*. La Crítica radical hacia la arbitrariedad judicial, la tortura, la crueldad de las penas, el procedimiento inquisitorio y la prueba legal, contenida en su clásico *Dei delitti e delle pene*, es también un programa de reforma radical del Derecho penal de su tiempo, que en no pocos aspectos todavía conserva actualidad”.²⁷⁵

Basado en las ideas de Rousseau y de Montesquieu, Beccaria²⁷⁶ sostenía que las leyes son las condiciones con que los hombres aislados e independientes se unieron en sociedad, cansados de vivir en un continuo estado de guerra, y de gozar de una libertad que les era inútil en la incertidumbre de conservarla. La suma de todas esas porciones de libertad, sacrificadas al bien de cada uno, forma la soberanía de una Nación, y el soberano es su administrador y legítimo depositario.

Estos conceptos de ley, soberanía y soberano resultan medulares para comprender las ideas penales. Toda vez, que el derecho del soberano para castigar los delitos se funda en “la necesidad de defender el depósito de la salud pública (contra) las particulares usurpaciones; y tanto más justas son las penas, cuanto es más sagrada e inviolable la seguridad, y mayor la libertad que el soberano conserva a sus súbditos”.²⁷⁷

Si bien es indispensable para la creación de un Estado de Derecho el sancionar los atentados al orden social, este castigo debe ser justificado y proporcional; Beccaria siguiendo a Montesquieu, afirma que toda pena que no se deriva de la absoluta necesidad es tiránica; de modo más general propone:

²⁷⁵ *Ibidem*, p.101.

²⁷⁶ BECCARIA, Cesare, “De los delitos y de las penas”, y Voltaire, “Comentario al libro de los delitos y las penas” trad. Juan Antonio de las cass, Madrid, Alianza Editorial, 1968, p.27.

²⁷⁷ *Ibidem*, p.28.

Y dentro de los pensadores del iluminismo, fue Cesare Beccaria quien planteó la necesidad y el alcance de este principio.

“La obra de Beccaria señala el nacimiento de lo que se ha denominado el Derecho penal liberal, frente al Derecho penal autoritario del *Ancien Régime*. La Crítica radical hacia la arbitrariedad judicial, la tortura, la crueldad de las penas, el procedimiento inquisitorio y la prueba legal, contenida en su clásico *Dei delitti e delle pene*, es también un programa de reforma radical del Derecho penal de su tiempo, que en no pocos aspectos todavía conserva actualidad”.²⁷⁵

Basado en las ideas de Rousseau y de Montesquieu, Beccaria²⁷⁶ sostenía que las leyes son las condiciones con que los hombres aislados e independientes se unieron en sociedad, cansados de vivir en un continuo estado de guerra, y de gozar de una libertad que les era inútil en la incertidumbre de conservarla. La suma de todas esas porciones de libertad, sacrificadas al bien de cada uno, forma la soberanía de una Nación, y el soberano es su administrador y legítimo depositario.

Estos conceptos de ley, soberanía y soberano resultan medulares para comprender las ideas penales. Toda vez, que el derecho del soberano para castigar los delitos se funda en “la necesidad de defender el depósito de la salud pública (contra) las particulares usurpaciones; y tanto más justas son las penas, cuanto es más sagrada e inviolable la seguridad, y mayor la libertad que el soberano conserva a sus súbditos”.²⁷⁷

Si bien es indispensable para la creación de un Estado de Derecho el sancionar los atentados al orden social, este castigo debe ser justificado y proporcional; Beccaria siguiendo a Montesquieu, afirma que toda pena que no se deriva de la absoluta necesidad es tiránica; de modo más general propone:

²⁷⁵ *Ibidem*, p.101.

²⁷⁶ BECCARIA, Cesare, “De los delitos y de las penas”, y Voltaire, “Comentario al libro de los delitos y las penas” trad. Juan Antonio de las cass, Madrid, Alianza Editorial, 1968, p.27.

²⁷⁷ *Ibidem*, p.28.

"Todo acto de autoridad de hombre a hombre, que no se derive de la absoluta necesidad, es tiránico".²⁷⁸

Beccaria formula el principio de legalidad en los siguientes términos: "Sólo las leyes pueden decretar las penas de los delitos, y esa autoridad debe residir únicamente en el legislador, que representa toda la sociedad unida por el contrato social".²⁷⁹

Si bien dicho principio, parece referirse tan sólo a la legalidad de la pena, ésta supone la previa legalidad del delito, como se resume en la máxima *nullum crimen, nulla poena sine lege*. Por tanto, el delito como la pena deben estar establecidos en una ley con anterioridad por el órgano legislativo competente, aunado a que para la imposición de la pena respectiva, se requiere un previo juicio ante la autoridad competente, en el que se hayan respetado las garantías que corresponden al inculpado: *nulla poena sine iudicium*.

De lo anterior, se deduce que la garantía de legalidad se sustenta en el principio de que no puede aplicarse pena alguna sin juicio previo, por tanto, esta garantía, aplicada en la materia penal, determina que para la imposición de una pena, se requiere que el tipo penal este previsto en una ley, y que se exista tipicidad, esto es, la adecuación de la conducta a sancionar en el supuesto normativo, y que esta sanción sea exactamente aplicable al delito de que se trate.

A lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que los principios que se consignan en los párrafos mencionados "no son sino el reconocimiento de los cánones fundamentales formulados respecto a la ley penal y a fin de garantizar la libertad de los individuos, y conforme a aquéllos, no puede considerarse delictuoso un hecho sino por expresa declaración de la ley; por tanto, no puede aplicarse pena alguna que no se halle determinada en la ley y nadie puede ser sometido a una pena sino en virtud de juicio legítimo".²⁸⁰

²⁷⁸ *Ibidem*.

²⁷⁹ *Ibidem*, pp.29-30.

²⁸⁰ *Semanario Judicial de la Federación, quinta época, t.XXXVIII, p.2434.*

Así, tenemos que según las ideas expuestas, no puede ser punible un hecho si no lo ha previsto la ley; no hay delito sin tipicidad, entendida como "la adecuación del comportamiento voluntario al tipo entendida como, el encuadramiento de la conducta con la hipótesis prevista por el legislador, sólo será delictuosa la acción típica, es decir, la coincidente con la formulada en abstracto por la ley"²⁸¹

Para asegurar la garantía de la exacta aplicación de la ley en materia penal, el párrafo tercero del artículo catorce de nuestra Ley Fundamental, prohíbe la imposición de penas por analogía y por mayoría de razón.

Esto no quiere en modo alguno decir que la ley penal no se interpreta, pues puede suceder que el texto no sea claro, en cuyo caso se tendrá que limitar y determinar sus alcances; lo que se encuentra prohibido por la garantía en comento, es la denominada aplicación analógica, la cual consiste "en formular la norma aplicable por carecer de ella el ordenamiento jurídico, lo cual equivale a crear delitos no establecidos por la ley"²⁸², esto es, aplicar la norma a un caso concreto basados únicamente en un identidad parcial, no total, sino en meras coincidencias. En contrasentido, la interpretación analógica estriba en aclarar la voluntad de la norma, al comprender situaciones que, inmersas en el propósito de la ley, no se describen claramente.

Por otro lado, la *aplicación por mayoría de razón*²⁸³ es aquella en la cual, considerando que un caso concreto revela los atributos de los factores de motivación y de teleología de una ley, genéricamente considerados, con mayores proporciones o de mayor magnitud, por lo que tomando en cuenta la causalidad final de la norma jurídica con vista a tales atributos y la presencia de éstos en el caso concreto, la regulación legal puede imputarse a éste.

Así, se impone una determinada penalidad a una conducta en vista de los factores sociales, económicos y de peligrosidad; si un determinado caso concreto no coincide con la hipótesis descrita por la norma, pero sin embargo su motivación y teleología son los

²⁸¹ CASTELLANOS, Fernando, *op.cit.*; p.82

²⁸² *Ibidem*, p.89

²⁸³ BURGOA, Ignacio, "Las Garantías Individuales", 27ª. ed, México-DF, Porrúa, 1995, p.578.

mismos que los previstos por la ley penal, o inclusive los reproduce con mayor intensidad o trascendencia, aunque la conducta desplegada en este acto no se asemeje siquiera a la descrita en el tipo penal, entonces, la aplicación de ésta a ese caso consistiría en una aplicación por mayoría de razón.

Tenemos pues, que la finalidad de la garantía desglosada es tutelar la estricta legalidad de la aplicación penal; siendo así, las autoridades universitarias violentan dicha garantía puesto que, como hemos expresado, no puede ser punible un hecho si no ha sido catalogado como delito, y únicamente en el poder legislativo recae la facultad de tipificar determinada conducta como delictuosa y detallar la sanción aplicable. El Consejo Universitario no cuenta entre sus facultades, con la de crear nuevos tipos penales y sanciones. No se debe sancionar una conducta sólo por que "creemos" que es indebida o no nos parece pertinente; un caso concreto no es necesariamente delictuoso por que se parece a otra conducta tipificada como delictuosa, o por que si otra conducta es considerada como delito, con mayor razón ésta.

La finalidad de la Universidad Autónoma de Querétaro es educar y difundir la cultura, de ningún modo legislar sobre delitos y sanciones correlativas, y no está de ningún modo por encima de las garantías otorgadas por la Constitución.

Violenta el párrafo tercero del artículo catorce constitucional el que aplique una sanción, como lo es la negativa de otorgar el título respectivo a quienes hubiesen sido sentenciados a pena corporal mayor a cinco años, por delito intencional, ya que este supuesto no constituye ningún delito, ni merece, por tanto, sanción alguna. Máxime a lo anterior, como hemos analizado, es inconstitucional que las autoridades universitarias pretendan aplicar esta sanción, por la analogía que pudiese existir entre el supuesto planteado en el artículo sexto del Reglamento de Titulación, con algún delito en específico, o tal vez basados en el razonamiento pueril de pretender limitar a los individuos ubicados en dicha situación, ya que, si las leyes penales buscan proteger a la sociedad de las conductas desarrolladas por individuos perniciosos, con mayor razón la Universidad debe hacerlo.

Ahora bien, en virtud de los razonamientos esgrimidos anteriormente, relativos a las violaciones que consideramos comete el artículo sexto del Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro, en contra del numeral décimo cuarto de nuestra Constitución, es evidente que el medio idóneo para restituir al individuo del goce de la garantía de audiencia y de la garantía de legalidad violentadas, lo es el Juicio de Amparo.

En el Capítulo Quinto de la presente tesis abordaremos la procedencia del juicio de garantías en dicho caso concreto, detallando los denominados conceptos de violación a la garantía analizada.

3.3.2. Artículo 21 Constitucional

"ARTÍCULO 21. La imposición de penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial (...)"²⁸⁴

En este precepto constitucional encontramos diversos derechos subjetivos tutelados, sin embargo únicamente analizaremos la primera garantía contenida en el mismo, relativa a que ninguna autoridad estatal, que no sea la judicial, puede imponerle al gobernado pena alguna, esto es, ninguna sanción de las contenidas en el artículo 27 del Código Penal para el Estado de Querétaro, o el artículo 24 de Código Penal para el Distrito Federal.

En ese tenor, entendemos por pena aquella sanción establecida por las normas del derecho penal, siendo por consiguiente una de las consecuencias jurídicas de la comisión de un hecho delictuoso; para Eugenio Cuello Calón "es el sufrimiento impuesto por el Estado, en ejecución de una sentencia, al culpable de una infracción penal"²⁸⁵

²⁸⁴ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, México-DF, 2000, artículo 21.

²⁸⁵ CUELLO Calón, Eugenio, "Derecho Penal", 3ª ed, Barcelona, 1935, p. 544, citado por Eduardo, GARCÍA Máynez, en "Introducción al Estudio del Derecho", 44ª ed, México-DF, Porrúa, 1992, p. 305.

Así, tenemos que la imposición de penas es exclusiva de la autoridad judicial, con exclusión de cualquier otro órgano autoritario de otra índole. En términos del artículo veintiuno constitucional son autoridades judiciales, aquellas que lo son desde un punto de vista formal, esto es, constitucional o legal, ya sea formando parte del Poder Judicial Federal, de acuerdo con la Ley Suprema y la Ley Orgánica respectiva, o del Poder Judicial Estatal, de conformidad con las distintas leyes orgánicas correspondientes. En este sentido, no obstante que una autoridad formalmente administrativa desempeñe una función jurisdiccional, está impedida para imponer pena alguna, por no tener el carácter de autoridad judicial ya aludido.

Existe una importante excepción constitucional en esta materia, contenida en el propio artículo veintiuno, en el sentido de que compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, pero pudiendo consistir únicamente la sanción en multa o en arresto hasta por treinta y seis horas.

Por otro lado, además de que el acto impositivo de una pena debe emanar de una autoridad judicial, debe ser la consecuencia del ejercicio de la función jurisdiccional desplegada por dichos órganos, esto es llevado a cabo un proceso legal y como resultado de la aplicación de la norma.²⁸⁶

Es así que cada poder debe realizar la función que le fue encomendada, y no invadir la esfera de funciones de los demás poderes del Estado, y es mediante este llamado principio de división de poderes, que se da una distribución equilibrada de funciones estatales, logrando que un poder limite al otro, y obligándose mutuamente a realizar la función que estrictamente les corresponde.

La división de funciones es característica de lo que se denomina estado de derecho, del estado constitucional, o sea, de aquella forma de estructura política en la que el poder siempre está sujeto a las leyes y nunca el derecho a las arbitrariedades

²⁸⁶ BURGOA Orihuela, Ignacio, "Las garantías individuales", 27ª ed, México-DF, Porrúa, 1995, pp. 647y 648.

de quienes ejercen las funciones públicas, ya que esa conducta origina la dictadura.²⁸⁷ Visto desde esta perspectiva, el artículo veintiuno constitucional delimita la competencia entre el poder ejecutivo y el poder judicial en materia de conductas ilícitas, y es al segundo al cual le corresponde decretar las penas aplicables en los casos de delitos.²⁸⁸

El Consejo Universitario de la Universidad Autónoma de Querétaro es, como ya dijimos, una autoridad meramente administrativa, y de ningún modo posee el carácter de autoridad judicial. Al erigirse en persecutora de los antecedentes delictivos de los egresados y aplicar sanciones por su comisión, tales como la negativa a otorgar el título, realiza funciones exclusivas de las autoridades judiciales y violenta este principio de la división de poderes, en una actitud retrógrada e inquisitorial, convirtiéndose en acusador y juez, sin otorgarle al individuo la más mínima oportunidad de defensa, pues el Consejo mismo dicta la ley, promueve y atiende los datos tendientes a la aplicación, y sin oír argumento alguno de descargo ni defensa, resuelve tajantemente, lo cual nos recuerda antiguos sistemas de enjuiciamiento que afortunadamente, ya han sido superados.

3.3.3. Artículo 22 Constitucional

"ARTÍCULO 22. Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otra penas inusitadas y trascendentales.

...²⁸⁹

Tal como se desprende de su texto, el párrafo primero del artículo 22 contiene una lista de penas prohibidas, dirigida al legislador y a las autoridades que detentan, entre sus facultades, la de imposición de penas. Inicialmente enumera la clase de

²⁸⁷ RABASA, Emilio O., "Mexicano: ésta es tu Constitución", 9ª ed, México D-F, Porrúa-Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (LV Legislatura), 1994, p. 182 y 183.

²⁸⁸ MARTÍNEZ Morales, Rafael I, *op. cit.*; p.19.

²⁸⁹ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, artículo 22, 2000.

penas prohibidas, tales como la mutilación, los azotes, la marca, el tormento de cualquier tipo, multas excesivas y penas infamantes, y extendiéndose posteriormente a cualquier sanción inusitada y trascendental; es precisamente en esta precisión donde reside nuestro tema de estudio, pues consideramos que el artículo sexto del Reglamento de Titulación de nuestra Alma Máter constituye una pena inusitada, como a continuación analizaremos.

Indudablemente el fin último de la pena es la salvaguarda de la sociedad, para conseguirla, la pena debe ser intimidatoria, es decir, evitar la delincuencia por el temor de su aplicación; debe ser ejemplar, para que todos adviertan la efectividad de la amenaza estatal; correctiva, al producir en el sentenciado la readaptación a la sociedad, mediante tratamientos curativos y educacionales adecuados, impidiendo así la reincidencia; eliminatoria, ya sea que el condenado pueda readaptarse a la vida social, y por tanto sea temporal, o definitiva, cuando desgraciadamente se trate de sujetos incorregibles; y, finalmente, justa, pues la injusticia acarrearía males mayores, no sólo con relación a quien sufre directamente la pena, sino para todos los miembros de la colectividad al esperar que el derecho realice, elevados valores, entre los cuales destacan la justicia, la seguridad y el bienestar sociales.²⁹⁰

Ahora bien, el texto constitucional, como ya hemos mencionado, prohíbe las penas "inusitadas y trascendentales"; definiendo primeramente el término inusitado, tenemos que para Álvaro Bunster Briseño²⁹¹ el calificativo *inusitado*, en sentido gramatical, es lo no usado.

Más si queremos conceder a la expresión un sentido jurídico, más preciso, diremos que penas inusitadas son penas no previstas por el ordenamiento jurídico, así, la prohibición constitucional recae en el legislador, vedándole revivir penas que, por su carácter inhumano no es adecuado reimplantar.

²⁹⁰ CASTELLANOS Tena, Fernando, *op.cit.*; p. 319.

²⁹¹ BUNSTER Briseño, Álvaro, en CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, XII Tomos, "Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones", 4a. ed, LV Legislatura, México-DF, Porrúa, 1994, t.III, pp.1054.

Las penas consagradas en los ordenamientos legales han sido creadas acorde a los principios que párrafos arriba enumerábamos, por lo cual, se considera son adecuadas al fin social de readaptación buscado, y en ese contexto, una pena es inusitada cuando no obedece a la aplicación de una norma que la contenga, y por tanto, puede no cumplir con las finalidades buscadas por la aplicación de la pena, sino constituir únicamente, como en el caso del artículo sexto del Reglamento de Titulación citado, un acto discriminatorio e irracional, quedando al arbitrio de la autoridad que la impone.

Es de esta manera que el artículo veintidós de nuestra Carta Garante, viene a reafirmar el principio de "*nulla poena sine lege*", consagrado por el artículo catorce constitucional, al prohibir nuevamente al Estado aplicar penas no previstas en los ordenamientos legales, y que por tanto, no hayan sido debidamente consideradas, sopesadas y votadas por el legislador, creadas acorde a las necesidades de la sociedad, la cual, no busca en la imposición de penas una venganza, sino ejemplificar la inaceptabilidad de las conductas dañosas y el convertir a los individuos perniciosos en elementos útiles.

Por otro lado, una pena es calificada como trascendental, cuando se infringe el carácter eminentemente personal que las penas deben tener, y cuyos efectos gravosos, por tanto, no recaen sólo en el condenado a ellas, sino también en otras personas, generalmente la familia del sentenciado, debiéndose entender esta afectación de manera relativa. Evidentemente la pena aplicada por el artículo sexto no puede ser calificada como trascendental, puesto que no afecta en sí a la familia del egresado, sino únicamente al individuo que se encontrase ubicado en el supuesto que plantea.

Resumiendo, la Universidad Autónoma de Querétaro, al negar la obtención del título profesional a un egresado por tener la calidad de expresidiario, aplica una pena inusitada, es decir, un castigo no previsto por la ley penal, violando de una manera flagrante las garantías constitucionales contenidas en el comentado artículo y, consecuentemente, el principio penal del "*nullum poena sine crimen sine lege*", "no hay pena sin crimen ni crimen sin ley".

Así, la aplicación del artículo sexto del Reglamento de Titulación de nuestra Máxima Casa de Estudios, se torna inhumano, cruel y excesivo, pues amén de no cumplir con los fines de la pena, atenta contra la dignidad humana pues marca y estigmatiza al individuo, privándole de la invaluable oportunidad de darle sentido y dirección a su vida mediante el ejercicio de una profesión, traicionando la finalidad para la cual la misma Casa Máxima de Estudios fue creada.

A continuación transcribimos algunas de las tesis jurisprudenciales que precisan el significado de "pena inusitada", y por tanto resultan fundamentales para la comprensión del tema expuesto.

Penas inusitadas. Si una legislación local declara delito un acto que la conciencia colectiva nacional no considera así, y fija para aquel una penalidad muy grave y desproporcionada con la naturaleza del acto, es decir, contraria a la conciencia colectiva nacional, y por lo mismo, esa legislación viola el artículo 22 de la Constitución General de la República. El concepto de inusitado es relativo, no tiene un valor absoluto, substantivo, sino que hace referencia a un término de comparación; lo que no se usa, no puede definirse sino en relación con lo que se usa; pero esa relación por su propia naturaleza, no puede establecerse respecto de la personalidad que ejecuta el acto de que se juzga, sino por medio de la comparación con principios de vida colectiva, situados fuera de quien ejecuta el acto que trata de juzgarse. Para saber si una pena es inusitada, hay que salir de la conciencia del legislador para referirse a la conciencia colectiva, entonces para saber si una ley es inusitada, hay que salir del grupo en quien radica esa conciencia colectiva, e ir a otras conciencias colectivas diferentes, sea por el tiempo, sea por el espacio. Así, puede llamarse inusitada una pena, cuando de modo general fue usada en otros tiempos, pero no lo es ya en la actualidad; o cuando, usada en determinado lugar, no lo es en todos los demás lugares, cuyos habitantes están imbatidos de la misma cultura. Por ejemplo, será inusitado ahora, castigar la infidelidad con la lapidación, o establecer el delito de blasfemia; e igualmente es inusitado castigar con años de prisión la venta de alcoholes, pues tal hecho sería contrario a la conciencia colectiva nacional y a la mayoría de los pueblos civilizados. *Semanario Judicial de la Federación, quinta época, t.XXXVIII, vol.3, pp.2979-2980.*²⁹²

²⁹² CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, XII Tomos, "Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones", 4a. ed, LV Legislatura, México-DF, Porrúa, 1994, t.III, pp.1170-1171.

Penas inusitadas y trascendentales, qué se entiende por. Según el espíritu del artículo 22 de la Constitución General, el término inusitado, aplicado a una pena, no corresponde exactamente a la acepción gramatical de ese adjetivo. En efecto, inusitado, gramaticalmente hablando, es lo no usado, y no podría concebirse que la Constitución hubiera pretendido prohibir la aplicación, además de las penas que enumera el citado precepto, de todas aquellas que no se hubieran usado anteriormente, porque tal interpretación hará concluir que aquel precepto era una barrera para el progreso de la ciencia penal, ya que cualquiera innovación en la forma de sancionar los delitos, implicaría una aplicación de pena inusitada; lo cual no puede aceptarse.

Por pena inusitada, en su acepción constitucional, debe entenderse aquella que ha sido abolida por inhumana, cruel, infamante, excesiva; porque no corresponde a los fines que persigue la penalidad; porque no llene las características de una eficaz sanción, como las de ser moral, personal, divisible, popular, tranquilizadora, reparable y, en cierta forma ejemplar; o bien aquellas penas que aun cuando no hayan existido, sean de la misma naturaleza o índole de las citadas (...).

*Semanario Judicial de la Federación, quinta época, t.XL, vol. 2, pp.2397-2398.*²⁹³

4. El Control Constitucional

Para abordar el concepto de control constitucional, es menester examinar previamente la estructura del orden jurídico. El derecho positivo se estructura como un orden jerárquico de normas, superiores e inferiores; *superiores*, cuando éstas determinan el proceso de creación y el contenido de la misma; e *inferiores*, como aquellas que han sido creadas conforme al procedimiento y contenido de la norma primigenia. Concretizando, el contenido de la totalidad del orden jurídico federal, como local, se supedita a la parte dogmática de la Carta Magna.²⁹⁴

²⁹³ *Ibidem*, pp.1171-1172.

²⁹⁴ COSSÍO, José Ramón y Luis M., PÉREZ DE ACHA, "En defensa de la Constitución", México-DF, Distribuidora Fontamara, 1997. Voz: SCHMILL, Ulises, "Fundamentos teóricos de la defensa constitucional en un estado federal", pp.27-28.

Como ya hemos expresado al comienzo del presente capítulo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituye la cúspide jerárquica de los ordenamientos jurídicos del Estado, y este principio de supremacía del cual goza implica que no puede existir nada por encima de ella, ni nada en su contra. Sin embargo, dado que puede ser vulnerada, existen regímenes que protegen el orden constitucional, invalidando los actos de autoridad y leyes que sean contrarios a la Ley Fundamental; así pues, ella misma establece los medios para impedir o remediar las contravenciones que las autoridades cometan. Dichos sistemas son llamados de control constitucional.

La defensa de la Constitución en el curso de nuestra historia jurídico-política se ha desenvuelto bajo dos perspectivas:

a) Por órgano político: la primera es un sistema en el cual este control es ejercido por un órgano político, en el cual se confía la función del control de la constitucionalidad a un órgano especial, que no es otra cosa que un cuarto poder, al lado de los poderes clásicos, omnímodo, y que tiene la competencia específica para ejercer la función de defensor de la pureza de la constitución, es un órgano de carácter no judicial, cuyo procedimiento no es contencioso; la solicitud de inconstitucionalidad la formula la autoridad contra las responsables de la violación, la resolución no reviste carácter de sentencia y posee efectos generales.²⁹⁵

b) Por órgano judicial: esta segunda perspectiva contempla un sistema jurisdiccional, la defensa de la constitución es realizada por un órgano judicial y mediante un procedimiento contencioso; se manifiesta porque confía el control a los jueces, quienes deben constatar que la ley no se aparta de la constitución porque se dicta conforme a ella,²⁹⁶ compitiéndole a las personas, ya sean físicas o morales, afectadas por la violación infligida a la Constitución, realizar la petición de

²⁹⁵ MARTÍNEZ García, Gonzalo, "Apuntes de la materia de Derecho de Amparo impartida en la Universidad Autónoma de Querétaro", Querétaro-México, Ciclo escolar 1997-1998, p. 3

²⁹⁶ NORIEGA, Alfonso, "Lecciones de amparo", México-DF, 1975, p.40 citado por VÁSQUEZ del Mercado, Oscar, en "El control de la constitucionalidad de la Ley: Estudio de derecho comparado", México-DF, Porrúa, 1978, p.126.

inconstitucionalidad de una ley o de un acto, y teniendo las resoluciones o sentencias dictadas, sólo efectos relativos de cosa juzgada.²⁹⁷

Como podemos observar, el medio de control constitucional por excelencia, el juicio de amparo, se encuentra incluido dentro de los sistemas de control constitucional por órgano jurisdiccional.

Por otro lado, el ejercicio del sistema de control por órgano jurisdiccional puede asumir dos formas, por vía de acción o por vía de excepción:

En el régimen de control jurisdiccional por vía de acción, su funcionamiento se desarrolla en forma de verdadero proceso judicial, *sui géneris*, en el cual el actor, esto es, el afectado por el acto violatorio del orden constitucional, persigue como objetivo la declaración que de su inconstitucionalidad dicte una autoridad distinta de la responsable.

En contrasentido, en el régimen de control por vía de excepción, la impugnación de la ley o acto violatorio no se hace ante una autoridad judicial distinta, sino que opera a título de defensa en un juicio previo en el que uno de los litigantes invoca la ley que se reputa inconstitucional, siendo por ende la misma autoridad judicial la que puede conocer de la inconstitucionalidad de la ley o acto.²⁹⁸

En nuestro orden jurídico, el medio de Control Constitucional proveído por nuestra propia Ley Fundamental, el Juicio de Amparo, es ejercido por un órgano judicial por vía de acción, siendo los Tribunales de la Federación los órganos mediante los cuales se ejerce dicho control, conforme a lo dispuesto en la fracción primera del artículo 103 de la propia Carta Magna.

Refiriéndonos a nuestra Carta Garante, expresa Tena Ramírez,²⁹⁹ el control de la constitucionalidad que ella establece dentro de su numeral 103 encomienda dicha salvaguarda al Poder Judicial de la Federación, y acotándose a lo señalado por el numeral 107 de la Ley Fundamental, en el sentido de la eficacia únicamente respecto al individuo que solicita la protección.

²⁹⁷ BURGOA Orihuela, Ignacio, "El juicio de Amparo", 33ª ed, México-DF, Porrúa, 1997, pp155-156.

²⁹⁸ *Ibidem*, pp. 156-157.

²⁹⁹ TENA RAMÍREZ, citado por VÁSQUEZ del Mercado, Oscar en "El control de la constitucionalidad de la Ley: Estudio de derecho comparado", México-DF, Porrúa, 1978, p.128.

En opinión de Ulises Schmill³⁰⁰, son materia del control constitucional, todas las normas y actos, tanto de la Federación como de las Entidades Federativas, están sometidas a ese control, ello implica que, pueden ser *anuladas* por determinación de uno de los órganos del Poder Judicial Federal, y es evidente que dicho control debe remitirse a un orden superior a ellos, al orden de la Ley Fundamental. Por lo tanto, dicho Poder Judicial de la Federación no es sino un órgano directo del orden constitucional, subordinado respecto de la Federación, cuando actúa como tribunal de amparo o en ejercicio de alguna de las facultades consignadas en el artículo 105 Constitucional.³⁰¹

La Teleología esencial del juicio de amparo es el control de la Constitución y la protección del gobernado frente al poder público. Se destaca el carácter de orden público del amparo como juicio de control o tutela de la Constitución, ya que el interés específico del gobernado se protege con vista o con referencia siempre a un interés superior, el cual consiste en el respeto a la Ley Suprema.

Es así que, en el caso concreto de la aplicación del artículo sexto del Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro, el gobernado (egresado) cuenta como medio idóneo de defensa contra los actos arbitrarios, que como autoridad la Universidad despliega con la aplicación de dicho numeral, siendo, sin embargo, el interés primario la protección del orden constitucional y las garantías otorgadas.

En el Capítulo siguiente abordaremos con mayor amplitud la procedencia y tramitación del Juicio de Garantías frente a los actos de la Universidad Autónoma de Querétaro como autoridad, afirmando el carácter de éste como verdadera defensa del gobernado.

³⁰⁰ SCHMILL, Ulises, "Fundamentos teóricos de la defensa constitucional en un estado federal" en COSSÍO, José Ramón y PÉREZ DE ACHA, Luis M., compiladores de "En defensa de la Constitución", México-DF, Distribuidora Fontamara, 1997, p.26.

³⁰¹ *Ibidem*, p.27.

CAPÍTULO V.

DE LA IMPUGNACIÓN CONSTITUCIONAL PROCEDENTE

El hombre al vivir en sociedad se autolimita creando cauces de conducta, mediante el dictado de normas, y se autodetermina adoptando cierto modo de vida, dándose un Estado, pues una vez que los hombres se han normado, requieren de una entidad por encima de ellos que los obligue a respetar sus ordenamientos, llamada *autoridad*, y cuya razón de existencia es ser guardián de esas disposiciones que el hombre en ejercicio de su libertad se ha dado.

Por ello, el gobernante es llamado *mandatario* por que recibe del pueblo un mandato para gobernar en beneficio del pueblo mismo; generalmente se da otro sentido al concepto, creyendo que mandatario es el que manda, sin embargo, mandatario es el que debe obedecer, y el que manda es quien otorga el mandato. Por lo cual, el mandatario no puede tener más misión que la de obligar al gobernado, que lo ha elevado a la categoría de gobernante, a respetar las normas que el propio gobernado se ha dado.

Este mandato está plasmado específicamente en la Constitución, como una "objetivación normativa de la voluntad popular"³⁰², entendiéndose que la autolimitación como autodeterminación consagrada constitucionalmente, son decididas por el pueblo en ejercicio de la soberanía, la cual "es el poder que no reconoce a ningún otro poder por encima de sí; y el deber del gobernante es velar porque se cumplan los imperativos de aquella, que después de todo es la voluntad popular convertida en norma".³⁰³

³⁰² SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, "Manual del juicio de amparo", 2a. ed, séptima reimpresión, México-DF, mayo de 1997, p.7.

³⁰³ *Ibidem*.

Es así que, frente a la autonomía de la persona, está la heteronomía del Derecho. Así, el derecho limita la libertad del hombre, y como conjunto de normas, encausa la vida del hombre en beneficio social. Todo régimen estatal debe respetar ese límite, puesto que el Estado sólo se justifica en cuanto es un medio para que todos los gobernantes realicen sus metas y fines a través del derecho, entendiéndose las garantías individuales como el cúmulo de prerrogativas del gobernado que debe respetar toda autoridad.

En este sentido, el Estado, síntesis de la voluntad popular, delimita la esfera jurídica entre gobernante y gobernado, dotando de poder al gobernante a través de Leyes Fundamentales, y quien en ejercicio de ese poder puede actuar arbitrariamente contra los intereses del gobernado. En ejercicio de las garantías que le son otorgadas constitucionalmente, el particular puede defenderse de las arbitrariedades del poder público para salvaguardar la Ley Suprema y obligarlo a respetar esa competencia constitucional a través del llamado *juicio de garantías*.

El juicio de amparo como guardián del derecho y de la Constitución, tiene por finalidad hacer respetar los imperativos constitucionales asumiendo la defensa del gobernado frente a los actos inconstitucionales del gobernante, entendiéndose de la autoridad.

A continuación analizaremos brevemente del juicio de amparo sus finalidades y teleología, los principios que lo rigen y las partes que lo integran, así como su procedencia y competencia, enfocando dichos puntos al tema de esta tesis, es decir, la procedencia del juicio de amparo en el caso específico de la aplicación del artículo sexto del Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro.

I. DE LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL

La acción constitucional es aquella que es ejercitada por cualquier gobernado ante los órganos jurisdiccionales federales, contra todo acto de autoridad que les causa un agravio en su esfera jurídica y que considera contraria a la Constitución, una vulneración o restricción de la soberanía de los Estados, o una invasión por parte de estos a la esfera de competencia de la autoridad federal, teniendo esta acción por objeto es invalidar dicho acto o despojarlo de su eficacia por su inconstitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto que lo origina. Dicha acción se encuentra consagrada en el numeral 103 de la Constitución:

“ARTÍCULO 103.- Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales,*
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y*
- III. Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal”.*³⁰⁴

En el caso concreto de la aplicación del artículo sexto del Reglamento de Titulación de la Universidad, la acción constitucional es el medio idóneo para la defensa de las garantías individuales vulneradas por dicho reglamento, el cual, en la jerarquía del orden jurídico mexicano, se encuentra situado en nivel inferior respecto de la Carta Magna, defendiendo así la Supremacía Constitucional.

³⁰⁴ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, artículo 103, 2000.

2. EL JUICIO DE AMPARO

2.1. Concepto y teleología

El *juicio de amparo*, es un medio jurídico que preserva las garantías constitucionales del gobernado contra todo acto de autoridad que las viole y que, protege toda la Constitución, así como toda la legislación secundaria, con vista a la garantía de legalidad consignada en los artículos 14 y 16 de la Ley Fundamental, y en función del interés jurídico del gobernado. Es pues, un medio jurídico de tutela directa de la Constitución y de tutela indirecta de la ley secundaria, preservando, bajo este último aspecto y de manera extraordinaria y definitiva, todo el derecho positivo.³⁰⁵

Es de esta manera que el amparo tiene una finalidad esencial dual, por lo cual tiene una índole individual o de orden privado, pues tutela los derechos subjetivos públicos del gobernado, y por otro lado, de índole pública y social, debido a que tiende a hacer efectivo el imperio de la Constitución y de la ley frente a cualquier órgano estatal, y en cuya observancia subyace un indiscutible interés social, toda vez que, sin el respeto a las disposiciones Constitucionales y legales, se destruiría el régimen de derecho dentro del que deben funcionar todas las autoridades del país.

3. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL JUICIO DE AMPARO

El juicio de amparo es regido por reglas o principios que lo estructuran, algunos de los cuales sufren excepciones atendiendo particularmente a la índole del quejoso, a la naturaleza del acto reclamado y aún a los fines del propio juicio.³⁰⁶

³⁰⁵ BURGOA Orihuela, Ignacio, "El juicio de amparo", 33ª ed, México-DF, Porrúa, 1997, p.169.

³⁰⁶ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *op.cit.*; p.31.

Los principios fundamentales de referencia son los siguientes:

- I. Iniciativa de parte;
- II. Agravio personal y directo;
- III. Relatividad de la sentencia;
- IV. Definitividad del acto reclamado; y
- V. Estricto derecho.

En los siguientes puntos detallaremos cada uno de estos principios, así como las excepciones que en cada caso operen, relacionándolos con el caso concreto de la aplicación del artículo sexto del Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro.

3.1. Iniciativa de parte

En la fracción primera del artículo 107 de nuestra Carta Magna, en relación con el artículo cuarto de la Ley de Amparo, se establece el llamado principio de iniciativa o instancia de parte agraviada:

"Artículo 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

1. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada.

...³⁰⁷

En este tenor, la ley de amparo considera que solamente puede ser parte agraviada aquél a quien perjudique el acto que se reclama. Así, tenemos que el citado artículo cuarto del ordenamiento legal mencionado dispone:

³⁰⁷ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, artículo 107, 2000.

"Artículo 4.- El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame, ...".³⁰⁸

"Además, esa *parte agraviada*, que ha sufrido una ofensa, daño o perjuicio en sus intereses, *debe acreditar la afectación por el acto reclamado, de los derechos que invoca*, por lo que no será suficiente que las autoridades responsables informen que es cierto el acto para concluir que necesariamente dicho acto perjudica al promovente del juicio de garantías, puesto que el perjuicio depende de que existan legítimamente amparados, los derechos cuya garantía constitucional se reclama".³⁰⁹

Este principio persigue evitar el desequilibrio entre los diversos poderes del Estado, pues al ser el propio gobernado, en su carácter de agraviado por el acto de autoridad, el único a quien incumbe el ejercicio de la acción, se evita que el juicio de amparo sea usado como arma política con la cual los poderes se atacaran entre sí, menoscabando el prestigio y respeto de otro.³¹⁰

Tenemos, pues, que únicamente quien ha sufrido en su esfera jurídica un daño determinado puede promover el juicio de amparo correspondiente, así, respecto al caso específico que nos ocupa, tendrá carácter de quejoso el pasante o egresado que haya solicitado el otorgamiento del título profesional, y éste le sea negado en virtud de sus antecedentes penales, aplicando el artículo sexto del Reglamento de Titulación de la Universidad.

³⁰⁸ LEY DE AMPARO, artículo 4º, 2000.

³⁰⁹ GÓNGORA Pimentel, Genaro, "Introducción al estudio del juicio de amparo", 5ª ed, México-DF, Porrúa, 1995, p.280.

³¹⁰ BURGOA Orihuela, Ignacio, "El juicio de amparo", 33ª ed, México-DF, Porrúa, 1997, p.270

3.2 Agravio personal y directo

La parte agraviada, es decir, el promovente de la acción constitucional, debe ser precisamente la persona a quien *directamente* se causa la molestia consistente en la privación de algún derecho, posesión o propiedad, porque el interés jurídico para promover el amparo, debe necesariamente implicar que los agravios esgrimidos se refieran a la titularidad que al quejoso corresponde en relación con los derechos o posesiones conculcados.³¹¹ En este contexto, Góngora Pimentel³¹² señala:

a) Parte agraviada es aquel a quien perjudica el acto que se reclama, sufriendo una ofensa o un daño en sus derechos o intereses.

b) Esos derechos o intereses deben estar- dice la Suprema Corte de Justicia de la Nación- legítimamente amparados, lo que significa que las normas objetivas del derecho (preceptos de la legislación) deben estar consagrados, para que puedan ser exigidos invocando preceptos legales.

c) La parte agraviada, debe acreditar la afectación por el acto reclamado, de los derechos que invoca, para que proceda la acción constitucional, y

d) Por último, para ser parte agraviada, se requiere ser la persona a quien directamente se causa molestia consistente en la privación de algún derecho, posesión o propiedad. En este sentido, el perjuicio o afectación de un interés jurídico, se identifica, para la Ley de Amparo, con el agravio.

Dicho lo anterior, debemos entender por *agravio*,³¹³ todo menoscabo u ofensa a la persona, sea física o moral.

El concepto de agravio, en opinión de Burgoa³¹⁴ se integra por dos elementos: un primero, que corresponde al *elemento material* referido a la presencia necesaria del daño o perjuicio, y por un segundo, llamado *elemento jurídico*, consistente en la forma, ocasión o manera bajo las cuales la autoridad estatal causa el daño o el perjuicio, o sea,

³¹¹ GÓNGORA Pimentel, Genaro, *op.cit.*; p.280.

³¹² *Ibidem*, p.282.

³¹³ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *op.cit.*; p.45.

³¹⁴ BURGOA Orihuela, Ignacio, "El juicio de amparo", 33ª. ed, México-DF, Porrúa, 1997, p. 271

mediante la violación de una garantía individual o al invadir la esfera de competencia federal o local.

La connotación y alcance jurídico de la palabra agravio implica la causación de un daño, esto es, de un menoscabo patrimonial o no patrimonial, o de un perjuicio; es decir, no es considerado como la privación de una garantía lícita, significado que le atribuye el Código Civil vigente en el Estado de Querétaro, en su artículo 1978, sino como cualquier afectación cometida a la persona o a su esfera jurídica.³¹⁵

Este agravio debe ser *personal*, esto es, debe concretarse específicamente en alguien, no ser abstracto; y *directo*, es decir, de realización presente, pasada o inminentemente futura, debe haberse producido, estarse ejecutando o ser de realización inminente.³¹⁶

Concretizando en el tema de esta tesis, el pasante en su calidad de gobernado, sufre una afectación real en su esfera jurídica, dicho agravio es evidentemente *personal*, pues en el egresado recae la aplicación del artículo sexto del Reglamento de Titulación, mediante el cual la Universidad como autoridad niega el otorgamiento del Título respectivo, y *directo*, en el sentido de que su realización es presente, no se contempla como una mera posibilidad o abstracción, pues al momento de estar ubicado en el supuesto normativo, ineludiblemente le será aplicado el ordenamiento universitario, violando así las garantías individuales a que hicimos referencia en el Capítulo Cuarto de esta investigación.

3.3 Relatividad de la sentencia

Este principio se encuentra contemplado en los artículos 17 fracción segunda Constitucional y artículo 76 de la Ley de Amparo vigente:

³¹⁵ *Ibidem*, p. 271.

³¹⁶ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *op.cit.*; p.45.

"Artículo 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

I....

II. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

...³¹⁷

"Artículo 76.- Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare".³¹⁸

Este principio constriñe el efecto de la sentencia que concede la protección de la Justicia Federal solicitada únicamente al quejoso,³¹⁹ de manera que quien no haya sido expresamente amparado no puede beneficiarse con la apreciación que acerca de la inconstitucionalidad del acto reclamado haya expresado el juzgador en la mencionada sentencia; es decir que quien no haya acudido al juicio de garantías ni por lo mismo, haya sido amparado contra determinados ley o acto, está obligado a acatarlos no obstante de que estos hayan sido estimados contrarios a la Carta Magna en un juicio en el que aquél no fue parte quejosa.

Entonces dicho principio se refiere a que la ley o el acto reputados inconstitucionales por el agraviado, no son anulados por el órgano de control mediante una declaración general que propiamente engendre su invalidez, sino que se invalidan en cada caso concreto, sin que por ello la tutela del orden constitucional tenga menor eficacia, pues la actividad autoritaria que lo contraviene perece.

³¹⁷ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 2000, artículo 107.

³¹⁸ LEY DE AMPARO, 2000, artículo 76.

³¹⁹ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *op.cit.*; p. 33

Corroborando este principio, en relación con las autoridades,³²⁰ los efectos de la sentencia dictada en el juicio de amparo sólo se refieren a la autoridad o autoridades responsables en el juicio respectivo, y únicamente éstas tienen el deber de obedecerla; sin embargo, esto no opera cuando se trata de autoridades *ejecutoras*, pues estas están obligadas a acatar tal sentencia si por virtud de sus funciones tienen que intervenir en la ejecución del acto contra el cual se haya amparado, ya que sería ilógico y la sentencia carecería de eficacia, que se otorgara la protección de la Justicia Federal únicamente contra la autoridad ordenadora, y por consiguiente, que esta debiera destruir la orden a ella imputada, en tanto que la ejecutora estuviera legalmente en aptitud de ejecutar dicha orden, nada más porque no fue llamada a juicio, no obstante que la ejecución padeciera de los mismos vicios de inconstitucionalidad que la orden de la cual deriva.

La aplicación de este principio frente a la impugnación de leyes secundarias por su inconstitucionalidad conlleva que la declaración de inconstitucionalidad no tiene alcance absoluto, esto es, no implica la derogación o abrogación de éstas, pues de ser así el órgano jurisdiccional de control se convertiría en legislador; es así que únicamente el quejoso queda relevado del cumplimiento de la ley reclamada, la cual conserva su fuerza normativa frente a los que no la hayan impugnado.³²¹

Dado lo anterior, el amparo que se interpusiera en contra de la aplicación del artículo sexto del Reglamento de Titulación no tendría por efecto la derogación de dicho ordenamiento, sino únicamente respecto de la ejecución del acto reclamado y del gobernado que interpusiera tal medio de impugnación constitucional. Por ello, propondremos en su oportunidad la derogación de dicha disposición ante la Comisión de Estudios Legislativos de nuestra Alma Máter, colaborando con la presentación de esta investigación.

³²⁰ *Ibidem*, p. 34

³²¹ BURGOA Orihuela, Ignacio, "El juicio de amparo", 33ª ed, México-DF, Porrúa, 1997, p. 277

3.4 Definitividad del acto reclamado

Se establece en el artículo 107 Constitucional, fracción tercera y cuarta:

"Artículo 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

...
III. *Cuando se reclamen actos de los Tribunales Judiciales administrativos o del Trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:*

a) Contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de las cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados(...).

...
IV. *En materia administrativa el amparo procede, además, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio, o medio de defensa legal. No será necesario agotar éstos cuando la ley que los establezca exija, para otorgar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la ley reglamentaria del juicio de amparo requiera como condición para decretar esa suspensión".³²²*

Disposición que se corrobora con el artículo 73 fracción XIII, XIV y XV de la Ley de Amparo:

"CAPÍTULO VIII De los casos de improcedencia

Artículo 73.- El juicio de amparo es improcedente:

...
XIII. *Contra las resoluciones judiciales o de Tribunales Administrativos o del Trabajo respecto de las cuales conceda la Ley algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas, aun cuando la parte agraviada no lo hubiese hecho valer oportunamente, salvo lo que la fracción VII del artículo 107 Constitucional dispone para los terceros extraños.*

Se exceptúan de la disposición anterior los casos en que el acto reclamado importe peligro de privación de la vida, deportación o destierro, cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución;

³²² CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 2000, artículo 107 fracciones III y IV.

XIV. Cuando se esté tramitando ante los Tribunales ordinarios algún recurso o defensa legal propuesta por el quejoso, que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto reclamado;

XV. Contra actos de autoridades distintas de lo Tribunales Judiciales, administrativos o del trabajo, que deban de ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan o proceda contra ellos algún recurso, juicio o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos mediante la interposición del recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, sin exigir mayores requisitos que los que la presente Ley consigna para conceder la suspensión definitiva, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta Ley.

No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa si el acto reclamado carece de fundamentación."³²³

Este principio supone "el agotamiento o ejercicio previo y necesario de todos los recursos que la ley que rige el acto reclamado establece para atacarlo, bien sea modificándolo, confirmándolo o revocándolo, de tal suerte que, existiendo dicho medio ordinario de impugnación, sin que lo interponga el quejoso, el amparo es improcedente".³²⁴

Si bien la sanción por la no observancia de este principio es el sobreseimiento del juicio, existen varias excepciones a dicho principio, consignadas tanto legal como jurisprudencialmente. Acorde a ello, no hay obligación de agotar recurso alguno cuando:

- a) en materia penal el acto reclamado importe peligro de privación de la vida, destierro o actos prohibido por el artículo veintidós Constitucional;
- b) este acto sea un auto de formal prisión; cuando el acto reclamado viole las garantías que otorgan los artículos 16, 19 y 20 Constitucionales;
- c) cuando el quejoso no haya sido emplazado legalmente en el procedimiento en el cual se produjo el acto reclamado;

³²³ LEY DE AMPARO, 2000, artículo 73.

³²⁴ BURGOA Orihuela, Ignacio, "El juicio de amparo", 33ª ed, México-DF, Porrúa, 1997, p. 283.

- d) en el caso del extraño ajeno al procedimiento en que se produjo el acto que lo agravia;
- e) en materia administrativa, cuando la reconsideración administrativa no está expresamente establecida por la ley del acto;
- f) en el caso del afectado por un acto autoritario que carezca de fundamentación;
- g) en materia administrativa, según lo instituye el artículo 107 Constitucional, fracción IV, se exceptúa al agraviado de interponer medio de defensa alguno, si con motivo de su interposición la ley que lo rija exige mayores requisitos que los previstos en la Ley de Amparo para otorgar la suspensión, o por mayoría de razón, si dicho recurso, juicio o medio de defensa legal no suspende los efectos del acto impugnado;
- h) cuando se impugnen actos de autoridad por las violaciones directas e inmediatas que cometan contra las garantías constitucionales del gobernado;
- i) cuando se trate de actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio conforme a las leyes que los rijan, y, finalmente,
- j) cuando el agraviado se propone reclamar la ley en que se sustenta el acto de autoridad.³²⁵

Los recursos cuya no promoción hacen improcedente el juicio de garantías, deben de tener una existencia legal, es decir, deben estar previstos en la ley que rige el acto impugnado, por lo que, aun cuando haya costumbre de impugnar un acto por algún medio, no es necesario intentarlo para ejercitar la acción constitucional.³²⁶

³²⁵ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *op.cit.*; p. 35-39

³²⁶ BURGOA Orihuela, Ignacio, "El juicio de amparo", 33ª. ed, México-DF, Porrúa, 1997, p. 284

Analizando el Reglamento de Titulación de ésta Máxima Casa de Estudios, nos percatamos de que en dicho ordenamiento no se encuentra consignado medio de defensa alguno en contra de la aplicación del artículo sexto del mismo.

Conforme a lo afirmado en el párrafo anterior, al no consagrarse juicio, recurso o medio de defensa alguno, se constituye una excepción al principio de definitividad, máxime que el acto reclamado infiere violaciones directas e inmediatas a las garantías constitucionales del pasante, lo cual constituye en sí otra excepción al principio de definitividad.

3.5. Estricto derecho

El principio de estricto derecho no rige como los anteriores la procedencia del amparo, sino que impone una norma de conducta al órgano de control, consistente en que los fallos que aborden la cuestión constitucional planteada en un juicio de garantías, sólo deben de analizar los conceptos de violación expuestos en la demanda respectiva, sin formular consideraciones de inconstitucionalidad de los actos reclamados que no se relacionen con dichos conceptos.

Equivale, pues, a la imposibilidad de que el juzgador de amparo supla las deficiencias de la demanda respectiva, colme las omisiones en que haya incurrido el quejoso en la parte impugnativa de los actos reclamados, o de que lo sustituya en la estimación jurídica de dichos actos desde el punto de vista constitucional.³²⁷

Este principio opera en los amparos sobre materia civil, parcialmente en amparos administrativos y laborales, y en la materia agraria cuando los quejosos no sean un núcleo de población, un ejido, un comunero o un ejidatario.

Existen diversas excepciones, pues opera la suplicencia de la demanda y recursos en los siguientes casos:

³²⁷ *Ibidem*, p. 297.

a) En cualquier materia, cuando los actos reclamados se fundén en leyes que hayan sido declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte. (artículo 76-bis, fracción I, de la Ley de Amparo.)

b) En materia penal, no sólo por deficiencia de los conceptos de violación o de los agravios, sino ante la ausencia total de unos y otros, pero siempre en beneficio del procesado, (ídem, fracción II.)

c) En materia agraria, cuando el juicio de amparo haya sido promovido por ejidos, o comunidades agrarias, o comuneros o ejidatarios en lo individual, o en el caso de que dichos sujetos procesales sean recurrentes (ídem, fracción III). En materia laboral, únicamente en beneficio del trabajador, ya sea quejoso o recurrente (ídem, fracción IV).

d) A favor de los menores de edad o incapaces en los dos supuestos anteriores (ídem, fracción V).

e) En otras materias, cuando el Tribunal de Amparo advierta que hubo en contra del quejoso o del particular recurrente una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa (ídem, fracción VI).

f) Si el quejoso se equivocó al citar el número del precepto constitucional o legal que estima violado, se le ampara por los que realmente aparezcan violados (artículo 79 de la Ley de Amparo).

Aterrizando en el tema sustentado en esta tesis, si bien el Reglamento de Titulación de la Universidad resulta violatorio de diversas garantías, la demanda de amparo no encuadra en ninguno de los supuestos de excepción al principio de estricto derecho planteados, únicamente en el caso de que el egresado citara incorrectamente los números de los preceptos constitucionales violados, por lo que no existiría suplencia de la deficiencia de la queja.

4. PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO

De manera general, se entiende por *parte* a la persona que teniendo intervención en un juicio, ejercita en él una acción, una excepción o interpone un recurso.³²⁸ Lo que caracteriza a la parte es el interés en obtener una sentencia favorable, toda vez que, consideran que les asiste un derecho que deben defender en juicio, y actuar en beneficio propio resulta consubstancial a tal carácter.

El artículo quinto de la Ley de Amparo especifica claramente quiénes son partes en el juicio constitucional:

"Artículo 5. Son partes en el juicio de amparo:

I. El agraviado o agraviados,

II. La autoridad o autoridades responsable;

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

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

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

c) La persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo, cuando se trate de providencias dictadas por las autoridades distintas de la judicial o del trabajo; o que sin haberlo gestionado, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado".³²⁹

A continuación analizaremos de manera más amplia el concepto y actuación de cada una de las partes del juicio anteriormente enumeradas.

³²⁸ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *op.cit.*; p.21.

³²⁹ LEY DE AMPARO, 2000, artículo 5°.

4.1. Agraviado (Quejoso)

El agraviado, llamado también "quejoso",³³⁰ es quien combate un acto de autoridad que considera lesivo a sus derechos a través de la protección de la Justicia Federal. En razón de que, estima se violan en su detrimento garantías individuales; o bien, porque proveniente de una autoridad federal, considere que vulnera o restringe la soberanía de los Estados, o por el contrario, porque haya sido emitido por las autoridades de éstos con invasión de esfera que corresponde a las autoridades Federales.

En suma, quejoso, es toda persona física o moral, todo gobernado, con independencia de sexo, nacionalidad, estado civil y edad; que puede promover el juicio de garantías, por sí o por interpósita persona.³³¹

Dentro del contexto que nos ocupa, asumimos que el pasante tiene el carácter de quejoso, pues es a quien la negativa de otorgar el Título profesional por parte de las autoridades universitarias, lesiona en su esfera jurídica, causándole un agravio personal y directo, en los términos que ya hemos expresado en el punto correspondiente, y por tanto es quien buscaría el amparo y protección de la Justicia Federal, a través del Juicio de Garantías.

4.2. Autoridad responsable

Como anteriormente hemos señalado, la palabra *autoridad*,³³² proviene del sustantivo latino *autoritas*, *autoritatis* y tiene la acepción del poder que tiene una persona sobre otra que le está subordinada. En tanto, la palabra *responsable* del latín *responsum*, supino de *respondere*, es el adjetivo que alude al sujeto obligado a responder por alguna cosa o por alguna persona.³³³

³³⁰ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *op.cit.*; , p.22.

³³¹ LEY DE AMPARO, 2000, 4º y 6º al 10.

³³² DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Real Academia Española, 19ª ed, Madrid, 1970, p.145.

³³³ ARELLANO García, Carlos, "El juicio de amparo", 3ª ed, México-DF, Porrúa, 1997, p.476.

Por disposición expresa contenida en el artículo quinto fracción II de la Ley de Amparo, es parte en el juicio de amparo: "*La autoridad o autoridades responsables...*"³³⁴, entendiéndose aquella contra la cual se demanda la protección de la Justicia Federal.

En esta tesitura, Arellano García,³³⁵ sostiene que el sujeto pasivo dentro del juicio de amparo lo es la *autoridad responsable*, la cual, desde el punto de vista de su significación gramatical, debe ser una persona revestida de poder para el dictado de leyes, para la aplicación de las mismas o para administrar justicia y que está obligada a responder de alguna cosa o por alguna persona.

La autoridad responsable en el amparo es el órgano estatal, bien federal, local o municipal, a quien el quejoso le atribuye un acto o ley reclamados, presuntamente violatoria de garantías individuales o del sistema de distribución entre Federación y Estados.

Es así que, en congruencia con la doble personalidad del Estado, debe concluirse que sólo podrá ser legalmente considerada autoridad para los efectos del amparo "la que actúe *con imperio*, como persona de derecho público, cuyo acto reclamado, satisfaga las características de unilateralidad, imperatividad y coercitividad"³³⁶, tal como desglosamos en el Capítulo Primero de la presente tesis.

El artículo once de la Ley de Amparo expresa que:

*"Artículo 11. Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado".*³³⁷

De este artículo se desprenden dos tipos de autoridades: las ejecutoras y las ordenadoras. Se entiende por *autoridad ejecutora*, "la que ejecuta o trata de ejecutar actos violatorios de garantías individuales, autoridad que ejecuta o trata de ejecutar los actos reclamados"³³⁸, en tanto que, por *autoridad ordenadora*, "la que ordena la

³³⁴ LEY DE AMPARO, 2000, artículo 5º.

³³⁵ ARELLANO García, Carlos, *op. cit.*; p.477.

³³⁶ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *op. cit.*; p.24.

³³⁷ LEY DE AMPARO, artículo 11, 2000.

³³⁸ BAILÓN Valdovinos, Rosalío, *op.cit.*; p.7.

ejecución de los actos reclamados; la que ordena la ejecución de actos violatorios de garantías individuales".³³⁹

En el caso específico de la aplicación del artículo sexto del Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro, únicamente habría autoridad *ordenadora*, pues de manera obvia sólo existen autoridades ejecutoras para los actos susceptibles de ejecutarse. En el supuesto planteado, encontraríamos dos actos violatorios de las garantías individuales del gobernado: primeramente, la expedición del artículo sexto del Reglamento de Titulación, pues su mera existencia vulnera el régimen constitucional establecido por la Carta Magna, y en segundo lugar, la aplicación de este numeral, esto es, la negativa a la expedición del Título Profesional. En el siguiente punto detallaremos de una manera más amplia lo relativo a los actos reclamados, concretándonos ahora a lo referente a la autoridad responsable.

Ahora bien, respecto de la expedición del Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro, resultaría como autoridad responsable, el Consejo Universitario en su carácter de órgano emisor del ordenamiento en cuestión, pues como mencionamos en el capítulo segundo, la Ley Orgánica de la Universidad, en su artículo doce, fracción I, lo faculta para "expedir el Estatuto Orgánico y las demás normas reglamentarias de esta Ley"³⁴⁰, y fue precisamente en uso de esta atribución que dictó y expidió este Reglamento.

Respecto de la aplicación del numeral sexto del Reglamento de Titulación, resulta autoridad responsable de igual manera el Consejo Universitario de esta Máxima Casa de Estudios, pues el citado artículo doce de la Ley Orgánica vigente de ésta, en su fracción X, lo faculta para hacer cumplir la legislación universitaria, por otro lado, en la fracción XII de este mismo precepto, se le otorga potestad para autorizar exámenes profesionales y ceremonias de titulación; así pues, el Consejo Universitario es el órgano encargado de hacer cumplir el Reglamento de Titulación, y sería quien emitiría la negativa

³³⁹ *Ibidem*

³⁴⁰ LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO, 2 de enero de 1986, artículo 12, fracción I.

de expedición del Título Profesional, al informarle el órgano administrativo denominado Departamento de Servicios Escolares de la existencia de antecedentes penales del solicitante, pues como expresamos en el capítulo segundo, al parecer es en dicho momento cuando se realiza la aplicación del artículo sexto.

De igual manera, sería autoridad responsable el Rector de la Universidad, pues es el encargado de ejecutar y velar por el cumplimiento de los acuerdos del Consejo Universitario, según lo señala la fracción III del artículo 18 de la Ley Orgánica de esta Institución. Así, en el supuesto de la aplicación del multicitado artículo sexto del Reglamento de Titulación, conjuntamente con el Consejo Universitario emitiría la negativa de la expedición del Título Profesional, convirtiéndose ambos en las autoridades ordenadoras del acto reclamado, pues como recordaremos este es un acto negativo, un no hacer, no existiendo por tanto autoridad ejecutora en este caso específico.

4.2.1 Criterios doctrinales con respecto a los organismos descentralizados

Uno de los problemas más complejos que afrontó la teoría del juicio constitucional mexicano es el concerniente a si los organismos descentralizados pueden considerarse como autoridades para los efectos del amparo, y si por ende sus actos pueden reclamarse en el proceso de garantías.

Se ha precisado que es *autoridad responsable* la que ordena o ejecuta el acto reclamado, por tanto, los mencionados organismos serán "autoridades responsables para el efecto que se analiza solamente si la ley que les da vida y regula su funcionamiento las faculta a ordenar o ejecutar por sí mismas, sin tener que acudir al auxilio de otra autoridad, el acto impugnado..."³⁴¹

³⁴¹ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *op.cit.*; , p.24.

Sin embargo, para llegar a tal criterio, hubo que trascender ideas contrarias que sustentaban que los organismos descentralizados no son autoridad, ni pueden por tanto realizar actos de autoridad por no ser órgano del Estado.

Entre los doctrinarios que defendían la personalidad jurídica de los organismos descentralizados como independiente del criterio de autoridad, se encontraba el notable jurista Ignacio Burgoa, quien actualmente ha transigido en su posición, con motivo de los cambios que el criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sufrido; sin embargo, restringe las posibilidades de interponer dicho medio de defensa constitucional por los siguientes razonamientos:

Los organismos descentralizados están dotados de *personalidad jurídica propia y distinta del Estado*, el cual, por un acto de voluntad los constituye para desempeñar, generalmente, una función técnica (principio de especialidad).³⁴²

“La personalidad jurídica de un organismo descentralizado implica que este tenga *capacidad per se* para ser titular de derechos y obligaciones frente a los particulares e inclusive frente al Estado mismo, pudiendo ser por ende, sujeto activo o pasivo en las relaciones de derecho que con aquéllos y con éste entable”.³⁴³

Dicho organismo tiene, además, *autonomía presupuestal total o parcial y patrimonio propio*,³⁴⁴ o sea, facultad para manejar por sí mismos sus ingresos y egresos, bienes o derechos respecto a los cuales se comporta como propietario o poseedor, en vista de que la creación de un organismo descentralizado obedece exclusivamente a la voluntad estatal, este, asimismo, le constituye su propio patrimonio mediante el suministro de bienes o derechos que lo integren.

Las *relaciones internas* entre sus componentes se regulan por la legislación anterior que instituya a dicho organismo que lo estructure o que norme su funcionamiento.³⁴⁵ Por virtud del principio de autonomía que rige las actividades, de un organismo descentralizado, éste se considera como una persona moral distinta del

³⁴² BURGOA Orihuela, Ignacio, "El juicio de amparo", 33ª. ed, México-DF, Porrúa, 1997, p.191.

³⁴³ *Ibidem*, p.191.

³⁴⁴ *Ibidem*, p.192.

³⁴⁵ *Ibidem*.

Estado, aunque creada por la voluntad estatal según se dijo.

Por tanto, sus órganos componentes, en quienes radica la facultad directiva de su actuación, *no son órganos del Estado*. Infiriéndose que sus actos se realizan dentro del régimen interno de dicha entidad descentralizada, motivo por el cual, *no procede el juicio de amparo* no obstante que los actos de autoridad emitidos por la misma, pueden ostentar los caracteres de unilateralidad, imperatividad y coercitividad, no provienen de ningún órgano estatal. Situación que se robustece, considerando que los componentes de un organismo descentralizado, como tales, frente a éste, sus elementos directivos o frente a sus demás miembros, no gozan de garantías individuales, o sea, no están colocados en la situación de gobernados, la que sólo puede darse en las relaciones de *supra a subordinación*, cuyo sujeto pasivo es cualquier órgano del Estado.

En sus *relaciones externas* frente a organismos que no pertenezcan a él, el organismo descentralizado generalmente se comporta como un particular, es decir, realizando actos de variada índole que carecen en sí mismos de fuerza compulsora. Dichos actos no son de autoridad y contra ellos obviamente no procede el amparo.³⁴⁶ Sin embargo, "cuando las resoluciones que emita un organismo descentralizado deban necesariamente por imperativo legal, ser acatadas por alguna autoridad estatal de manera que está no deba sino cumplirlas coercitivamente frente al particular, sin ejercer ninguna potestad decisoria, es decir, sin ponderarlas por sí misma desde el punto de vista de su validez o invalidez, legalidad o ilegalidad, o de su procedencia o improcedencia, tales resoluciones asumen el carácter de actos de autoridad susceptibles de impugnarse en amparo".³⁴⁷

"Por tanto, lo que distingue a los actos autoritarios de los no autoritarios, que puede realizar un organismo descentralizado, estriba en que, respecto de los primeros, los órganos centralizados del poder público deben forzosamente hacerlos cumplir frente al particular contra quien se dirigen, *si la ley determina su compulsión*; en tanto que, por lo que concierne a los segundos, su estimación queda sometida a la

³⁴⁶ BURGOA Orihuela, Ignacio, "El juicio de amparo", 33ª. ed, México-DF, Porrúa, 1997, p.193.

³⁴⁷ *Ibidem*

potestad decisoria de la autoridad estatal que corresponda, la cual, por *propia competencia*, puede resolver si obra o deja de obrar en el sentido que dichos actos indiquen, o sea, si obsequia o no las pretensiones que a través de ellos persiga el organismo descentralizado.³⁴⁸

Como podemos percatarnos, Burgoa se adhiere a la siguiente tesis formulada en 1990 por el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito:

ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS. CUANDO PUEDEN SER AUTORIDADES RESPONSABLES. Para determinar si un organismo descentralizado puede figurar como autoridad responsable en un juicio de amparo, se debe atender a los actos que realiza frente a los particulares y como toda entidad moral, en el organismo se registran relaciones internas entre sus componentes y relaciones externas frente a sujetos que no pertenezcan a él, los primeros actos no son de autoridad para los efectos del amparo, pues sus componentes no gozan de garantías individuales frente al organismo, ya que no tienen el carácter de gobernados, el que sólo puede darse en las relaciones de supra a subordinación, cuyo sujeto pasivo, es cualquier órgano del Estado; en las relaciones externas, el organismo se comporta como un particular, realizando actos que carecen de fuerza compulsora, y dichos actos no son actos de autoridad y contra ellos no procede el amparo, en la inteligencia de que, cuando provocan bajo cualquier aspecto la decisión de algún órgano estatal que pueda afectar al gobernado, ésta deberá constituir el acto reclamado en un juicio de garantías en el que el organismo figurará como tercero perjudicado en los casos contemplados en el artículo 5o., fracción III, de la Ley de Amparo. Es decir, el amparo procede contra actos de organismos descentralizados cuando se realiza con sus relaciones externas y siempre que, por prescripción legal, deban ser ejecutados por alguna autoridad del Estado, frente al particular por la vía coactiva, es decir, sin que esta autoridad tenga la facultad de hacerlos cumplir o al negarse a realizarlos por propia decisión.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL CUARTO CIRCUITO. Amparo en revisión (Improcedencia) 12/90. Rentas Automotrices, S.A. de C. V. 12 de septiembre de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Miguel García Salazar. Secretario: Angel Torres Zamarrón.³⁴⁹

³⁴⁸ *Ibidem*

³⁴⁹ *Octava Época, Instancia: TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL CUARTO CIRCUITO., Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: VII - Abril, Página: 209*

En resumen, para Ignacio Burgoa, el amparo contra organismos descentralizados únicamente procede contra los actos que éste realice frente a sujetos particulares que no pertenezcan a él, y siempre que por prescripción legal estos actos deban ser ineludiblemente ejecutados por la vía coactiva por alguna autoridad del Estado, que no tenga potestad decisoria sobre este acto, convirtiéndose en mera ejecutora de las resoluciones del organismo descentralizado. Si las resoluciones de este organismo carecen de fuerza compulsora frente al órgano estatal, no son reclamables en amparo.

Otro destacado jurista, Carlos Arellano García,³⁵⁰ sostiene también la procedencia del juicio de amparo contra los actos de los organismos descentralizados que vulneren las garantías individuales de los gobernados, en virtud de que, si bien en la organización descentralizada del poder público se relajan alguno o algunos de los mencionados vínculos de jerarquía, el organismo descentralizado forma parte del Poder Ejecutivo y cuando tiene potestad imponible sobre los gobernados, sin requerir el apoyo indispensable de un órgano centralizado, actuando de propia autoridad, procede contra ese organismo descentralizado el amparo.

La actual jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha adoptado esta postura, otorgándole a los organismos descentralizados el carácter de autoridad, según se corrobora en la siguiente tesis:

AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PUBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURIDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO.

Este Tribunal Pleno considera que debe interrumpirse el criterio que con el número 300 aparece publicado en la página 519 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, que es del tenor siguiente: "AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.

³⁵⁰ ARELLANO García, Carlos, *op.cit.*, p.480.

El término 'autoridades' para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de "circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.", cuyo primer precedente data de 1919, dado que la realidad en que se aplica ha sufrido cambios, lo que obliga a esta Suprema Corte de Justicia, máximo intérprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a modificar sus criterios ajustándolos al momento actual. En efecto, las atribuciones del Estado Mexicano se han incrementado con el curso del tiempo, y de un Estado de derecho pasamos a un Estado social de derecho con una creciente intervención de los entes públicos en diversas actividades, lo que ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en materia económica, que a su vez modificó la estructura estadual, y gestó la llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad establecido en el criterio ya citado. Por ello, la aplicación generalizada de éste en la actualidad conduce a la indefensión de los gobernados, pues estos organismos 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, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado. 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, este Tribunal Pleno considera que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada sino que debe atenderse a las particularidades de la especie o del acto mismo; por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de amparo, 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.

Amparo en revisión 1195/92. Julio Oscar Trasviña Aguilar. 14 de noviembre de 1996. Unanimidad de diez votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: José Pablo Pérez Villalba.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el diez de febrero en curso, aprobó, con el número XXVII/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a diez de febrero de mil novecientos noventa y siete.

*Nota: Esta tesis interrumpe el criterio sustentado en la tesis jurisprudencial número 300, de rubro: "AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.", publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, página 519.*³⁵¹

Concretizando, la impugnabilidad de los actos de autoridades responsables centralizadas o descentralizadas a través del juicio de amparo, depende de que este órgano estatal centralizado o descentralizado, actúe con potestad, con imperio, con soberanía, respecto de sus gobernados. "Habrá imperio, potestad o soberanía en el órgano estatal descentralizado o centralizado, cuando la voluntad de éste se imponga a los gobernados, sin darle relevancia al posible consentimiento de los gobernados".³⁵²

4.2.2 El caso específico de las universidades públicas

Las Universidades públicas autónomas son organismos públicos descentralizados, creadas por el Estado, con la finalidad de cumplir una función educativa y cultural. Anteriormente se negaba el carácter que como autoridad pudieran ostentar, sin embargo, actualmente los criterios doctrinarios se han polarizado, reconociéndose de manera jurisprudencial inclusive éste carácter de autoridad para los efectos del juicio de amparo a dichas instituciones.

En este sentido, Burgoa³⁵³ afirma que la única vinculación de la Universidad con el Estado, estriba en la creación legislativa de la misma como organismo descentralizado, funcionando autónomamente una vez que fue creada con este carácter, o sea desvinculada de cualquier órgano o autoridad estatal. Asimismo, considera que la autonomía es la Universidad misma, sin injerencia de ningún órgano del Estado, la cual se

³⁵¹ *Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: V, Febrero de 1997 Tesis: P. XXVII/97. Página 118.*

³⁵² ARELLANO García, Carlos, *op.cit.*; p.480.

³⁵³ BURGOA Orihuela, Ignacio, "El juicio de amparo", 33ª. ed, México-DF, Porrúa, 1997, p.194.

organiza como estime conveniente, tanto administrativa, docente y estatutariamente, pues su Ley Orgánica sólo establece los lineamientos fundamentales para su estructuración y sus autoridades, señalándoles sus atribuciones de manera general.

En este sentido, este tratadista afirma que la universidad en el desempeño de sus objetivos actúa autónomamente, *sin guardar dependencia jerárquica con ningún órgano del Estado*, respecto de la integración de las autoridades universitarias.

Por ello, considera que las autoridades universitarias no son depositarias de dicho poder, ya que ningún órgano o autoridad universitaria ejercita alguna de las tres funciones en que se desarrolla el poder de imperio del Estado, tanto en el ámbito federal como el local, ni sus actos emanan de algún órgano estatal propiamente dicho a quien se encomiende el ejercicio del poder público.³⁵⁴

Sin embargo, como ya expresamos en el Capítulo Primero de esta tesis, la autonomía universitaria no es una especie de soberanía ajena al imperio de la Constitución, ni en virtud de ella la Universidad se convierte en un ente *sui géneris* que se encuentre a medio camino entre pertenecer al Estado y ser particular, pudiendo vulnerar las garantías individuales impunemente.

La autonomía universitaria implica la facultad de autogobernarse, no de autoconstituirse, y se otorga en virtud de que la función educativa debe mantenerse ajena a dogmatismos ideológicos propios de los gobiernos y las épocas; pero tampoco no puede concebirse fuera del marco jurídico que le es propio, ni ser otorgada por otra instancia que no sea el Estado, por tanto debe acatar la norma suprema que le dio vida y esta sumisión no implica intromisión en la libertad de cátedra y de gobierno.

Actualmente la Justicia Federal ha reconocido en diversas tesis el carácter que como autoridad puede ostentar la Universidad, sin perjuicio de su autonomía, poniendo punto final a esta controversia; tal como se desprende de la siguiente criterio jurisprudencial:

³⁵⁴ *Ibidem*, p. 195.

*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 aun 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 institución.³⁵⁵

4.2.3 La Universidad Autónoma de Querétaro y la aplicación del artículo sexto del Reglamento de Titulación

La Universidad Autónoma de Querétaro, como hemos dicho en el capítulo primero de esta tesis, es un organismo público descentralizado; existe pues la interrogante: ¿Son la Universidad y sus órganos directivos autoridades contra cuyos actos procede el juicio de amparo?

³⁵⁵ *Novena Epoca. Instancia: CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: V, Febrero de 1997. Tesis: I.4o.A.194 A .Página: 809*

Con base en las anteriores afirmaciones, queda claro que efectivamente la Universidad es autoridad para los efectos del juicio de amparo, pues detenta la potestad de afectar la esfera jurídica de los particulares, unilateralmente y de manera coercitiva.

Un ejemplo muy claro de actos de autoridad que dentro de su actuación oficial despliega la Universidad Autónoma de Querétaro es el otorgamiento y expedición del Título Profesional, carácter que por demás está reconocido Constitucionalmente.

Así pues, en este acto se subsumen las características del acto de autoridad: unilateralidad, imperatividad y coercitividad. Una vez colocado el particular en el supuesto jurídico, la Universidad de manera *unilateral* decide expedir el documento respectivo, pues no requiere de la aquiescencia del gobernado frente al cual se ejercita, al actuar sus autoridades con base en las facultades que la legislación universitaria les otorga. Es *imperativo*, pues el egresado se ve sometido y tiene la obligación inexorable de acatar la decisión, esto es, se le otorga o no se le otorga el Título Profesional, y en caso de una negativa, tiene como único medio impugnativo el juicio de amparo. Es *coercitivo* puesto que, la Universidad cuenta con las facultades necesarias para expedir por ella misma el Título Profesional sin requerir del auxilio de otro órgano centralizado, no recurre ni lo hace a través de otro para ordenarlo y ejecutarlo, así constriñe al gobernado a acatar su decisión, aun en contra de su voluntad. Entonces, el acto de otorgar y expedir el Título Profesional a un egresado constituye un acto de autoridad, con las características propias de éste, y, en caso de negarse el otorgamiento del mismo, al no existir en la legislación universitaria recurso alguno para combatir tal decisión, se tendría que recurrir forzosamente a la protección de la Justicia Federal.

4.3. ACTO RECLAMADO

Por *acto reclamado*, entendemos las "conductas o actuaciones de la autoridad responsable que viola garantías individuales o la ley, en perjuicio de uno o varios ciudadanos".³⁵⁶

³⁵⁶ BAILÓN Valdovinos, Rosalio, *op.cit.*; p.3.

En este contexto, la existencia del acto reclamado supone un "acto o actuación inconstitucional o ilegal de la autoridad responsable cuya existencia está probada".³⁵⁷

En este sentido, Martínez Garza señala que: "Por acto reclamado debe entenderse la conducta positiva, negativa, u omisiva que el quejoso imputa a una autoridad en el juicio de amparo (independientemente de que sea cierto o no), y que bajo su personal punto de vista resulta violatorio de sus garantías individuales".³⁵⁸

De conformidad con el artículo 80 de la Ley de Amparo, la sentencia que conceda la protección Federal tiene por objeto *restituir* al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que se encontraban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de *carácter positivo*; y el efecto de obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija, cuando el acto sea de *carácter negativo*.³⁵⁹

El acto es negativo cuando a través de él la autoridad se rehusa expresamente a obrar en favor de la pretensión del gobernado.³⁶⁰ La negación se entiende como un no conceder, o en decir que una cosa no es cierta; en nuestra materia lo tomamos como rehusar.

Luego entonces los *actos negativos*,³⁶¹ son aquellos por los que las autoridades se rehusan a acceder a las pretensiones de los individuos. A pesar de esto, dentro de ellos se manifiesta una conducta positiva de las autoridades, que se traducen en un no querer o no aceptar lo solicitado por un gobernado, que es lo que los diferencia de los actos prohibitivos, (donde la autoridad impone obligaciones de no hacer a los individuos) y de los omisivos (donde la autoridad se abstiene de actuar).

³⁵⁷ *Ibidem*, p.11.

³⁵⁸ MARTÍNEZ Garza, Valdemar, "La Autoridad Responsable en el Juicio de Amparo en México", México - DF, Porrúa, 1994, p. 81.

³⁵⁹ *Ibidem*, p. 97.

³⁶⁰ BURGOA Orihuela, Ignacio, "Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo", México-DF, Porrúa, 1984, p.21

³⁶¹ GÓNGORA Pimentel, Genaro, *op.cit*; p.137.

En este sentido, cumpliendo los requisitos exigidos por la ley, el juicio de amparo es procedente en contra de los actos negativos, y el efecto de la sentencia que lo concede será en el sentido que consigna el artículo 80 de la Ley de Amparo:

"Artículo 80.-...y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija".³⁶²

Con respecto a la suspensión de los actos negativos, podemos afirmar que no es dable concederla, puesto que se le daría a esta suspensión efectos restitutorios, que son propios de la sentencia que concede el amparo.

Por otro lado, en el caso específico del amparo contra leyes y reglamentos, se plantea la necesidad de impugnar tanto la ley como su aplicación. Resulta obvio que todo acto deriva de una Ley, y puesto que ésta debe legitimar el acto realizado, la legitimidad de éste dependerá de la constitucionalidad de aquélla. De este modo, resulta absurdo combatir el acto de aplicación de una ley inconstitucional, sin atacar la fuente misma de su origen, y viceversa, tal como lo ha expresado la Suprema Corte de Justicia de la Unión, en la siguiente tesis de jurisprudencia:

LEYES O REGLAMENTOS, AMPARO CONTRA. PROMOVIDO POR MOTIVO DE SUS APLICACIÓN. La Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia estableció la tesis que esta Primera Sala hace suya por encontrarla apegada a derecho, del tenor literal siguiente: Cuando se promueve un juicio de amparo en contra de una Ley o reglamento con motivo de su aplicación concreta en perjuicio del quejoso, el Juez no puede desvincular el estudio de la Ley o reglamento del que concierne a su aplicación, acto éste que es precisamente el que causa perjuicio al promovente del juicio, y no por sí solos, considerados en abstracto la ley o reglamento. La estrecha vinculación entre el ordenamiento general y el acto concreto de su aplicación, que impide examinar el uno prescindiendo del otro, se hace manifiesta si se considera:

³⁶² LEY DE AMPARO, artículo 80, 2000.

a) que la improcedencia del juicio en cuanto el acto de su aplicación necesariamente comprende a la ley o reglamento;

b) que la negativa del amparo contra estos últimos, por estimarse que no adolecen de inconstitucionalidad, debe abarcar el acto de aplicación, si el mismo no se combate por vicios propios, y

c) que la concesión del amparo contra la ley o el reglamento, por considerarlos inconstitucionales, en todo caso debe comprender también el acto de su aplicación.³⁶³

Expresamos con anterioridad que en el caso específico de la aplicación del artículo sexto del Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro, toda vez que se trataría de amparo contra leyes, encontramos dos *actos reclamados*: primeramente, la expedición del artículo sexto del Reglamento de Titulación, pues vulnera el régimen constitucional, y, como citamos párrafos arriba, en segundo lugar, el acto de aplicación de este numeral, consistente en la negativa a la expedición del Título Profesional.

De esta manera, si pretendemos impugnar el acto de aplicación, para esta defensa será imprescindible combatir la ley que lo origina, existiendo de igual manera una dualidad de autoridades responsables: quien expide la ley y quien la aplica. Como describimos en el punto correspondiente a autoridad responsable, respecto de la expedición del Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro como acto reclamado, resultaría autoridad responsable, el Consejo Universitario en su carácter de órgano emisor del ordenamiento en cuestión, en uso de la atribución concedida en su artículo doce, fracción primera, el cual lo faculta para "expedir el Estatuto Orgánico y las demás normas reglamentarias de esta Ley"³⁶⁴, siendo precisamente en uso de esta facultad que dictó y expidió este Reglamento, acto que al considerarlo el quejoso violatorio de sus garantías individuales, es objeto de impugnación constitucional.

³⁶³ *Semanario Judicial de la Federación. Séptima Época: Vols. 169-174, Enero-Junio de 1983. Segunda Parte. Primera Sala. Pág. 167.*

³⁶⁴ LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO, 2 de enero de 1986, artículo 12 fracción I.

Respecto de la aplicación del numeral sexto del Reglamento de Titulación, es acto reclamado la negativa que al otorgamiento y expedición del Título Profesional haga el Consejo Universitario, pues el citado artículo doce de la Ley Orgánica de la Universidad, en su fracción décima, lo faculta para hacer cumplir la Legislación universitaria, y por otro lado, en la fracción decimosegunda de este mismo precepto, se le otorga potestad para autorizar exámenes profesionales y ceremonias de Titulación.

En tal virtud el Consejo Universitario es el órgano encargado de hacer cumplir el Reglamento de Titulación, y sería quien emitiría la negativa de expedición del Título Profesional, al informarle el órgano administrativo denominado Departamento de Servicios Escolares de la existencia de antecedentes penales del solicitante, pues como expresamos en el capítulo segundo, al parecer es en dicho momento cuando se realiza la aplicación del artículo sexto; dicha negativa estaría suscrita de igual manera por el Rector de la Universidad, pues según lo señala la fracción tercera del artículo dieciocho de su Ley Orgánica de esta Institución, al ser el encargado de ejecutar y velar por el cumplimiento de los acuerdos del Consejo Universitario, en el supuesto de la aplicación del multicitado artículo sexto del Reglamento de Titulación, conjuntamente con el Consejo Universitario emitiría la negativa de la expedición del Título Profesional, convirtiéndose ambos en las autoridades ordenadoras del acto reclamado, al ser este un acto negativo, no existe por tanto autoridad ejecutora.

Finalmente, esta negativa al otorgamiento y expedición del Título Profesional, es un acto negativo, con efectos negativos, es decir, no conlleva ninguna actuación efectiva de la autoridad, es propiamente un rehusamiento, no hay un hecho y por ello no es procedente la suspensión, así, no se pediría la suspensión del acto reclamado, pues este sería en sí el objeto de la sentencia del amparo.

4.4. Tercero perjudicado

Es tercero perjudicado, quien en términos generales, resulta beneficiado con el acto que el quejoso impugna en el juicio de amparo, teniendo por tanto, interés en que tal acto subsista y no sea destruido por la sentencia que en el mencionado juicio se pronuncie.³⁶⁵ El artículo quinto de la Ley de Amparo, en su fracción III, señala quienes tienen el carácter de tercero perjudicado:

“Artículo 5º - Son partes en el juicio de amparo:

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

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

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

*c) Las personas que hayan gestionado a favor del acto contra el que se pide amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo; o que, sin haberlo gestionado, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado”.*³⁶⁶

Con base en lo expuesto, hemos de afirmar que el carácter de tercero perjudicado, lo tiene quien persigue la subsistencia del acto reclamado. Así, respecto del caso que nos ocupa, entiéndase la aplicación del artículo sexto del Reglamento de Titulación, de la cual es sujeto pasivo el pasante de esta Máxima Casa de Estudios, hemos de afirmar que *no existe tercero perjudicado*, toda vez que a nadie beneficia que a un expresidario sentenciado por la comisión de un delito doloso con pena superior a los cinco años de prisión, se le niegue la obtención del título profesional respectivo, sino muy por el contrario, debe ser objeto de elogio el que un individuo pernicioso para la

³⁶⁵ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *op.cit.*; p.26.

³⁶⁶ LEY DE AMPARO, artículo 5º; 2000.

sociedad se convierta en un elemento útil. De esta forma, la Universidad debería colaborar con la labor de readaptación post-carcelaria, proporcionándole al expresidario los conocimientos suficientes y el correspondiente certificado que los avale, a fin de que obtenga el sustento de un modo honesto.

Bajo este criterio jurídico y social, a nadie beneficia la subsistencia del acto reclamado motivo del juicio constitucional, considerando que éste atenta contra los intereses de la sociedad, no existiendo por tanto tercero perjudicado en el caso concreto de la aplicación del artículo sexto del Reglamento multicitado.

4.5. Ministerio Público Federal

El Ministerio Público Federal es parte e interviene cuando el caso de que se trate afecte, a su juicio, el interés público, supuesto en el que podrá interponer los recursos relativos. Esta prevención se encuentra contenida en la fracción IV del artículo quinto de la Ley de Amparo; en dicho precepto se establece la participación de este órgano público, quien siempre será llamado al juicio constitucional como parte, siendo a quien atañe decidir su intervención, según estime que el caso afecta o no al interés público.³⁶⁷

"Artículo 5º - Son partes en el juicio de amparo:

- 1. El Ministerio Público Federal, quien podrá intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala esta Ley, inclusive para interponerlos en amparos penales cuando se reclamen resoluciones de tribunales locales, independientemente de las obligaciones que la misma Ley le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia. Sin embargo, tratándose de amparos indirectos en materia civil y mercantil, en que sólo afecten intereses particulares, excluyendo la materia familiar, el Ministerio Público Federal no podrá interponer los recursos que la ley señala".³⁶⁸*

³⁶⁷ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *op.cit.*; p.28.

³⁶⁸ LEY DE AMPARO, artículo 5º., 2000.

En este contexto, el tratadista Ignacio Burgoa³⁶⁹ considera que el interés que tiene el Ministerio Público Federal como parte en el juicio de garantías, evidentemente no es el mismo que pueda abrigar la autoridad responsable al defender la constitucionalidad del acto reclamado. Sencillamente, es un interés propio: velar por la observancia del orden constitucional y legal, en los casos de procedencia del juicio de amparo. Por esta razón, cuando el Ministerio Público Federal estime que una resolución, cualquiera que sea su contenido, adverso o favorable a la autoridad responsable o al agraviado, no ha sido dictada por el juez del amparo debidamente, observando la ley y la Constitución, tiene la facultad procesal de impugnarla con los medios jurídicos que el ordenamiento adjetivo normativo del juicio de amparo prescriba, independientemente de que no los hagan valer las otras partes.

En el caso concreto de la impugnación del Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro y del combate que de su aplicación se haga, el Ministerio Público Federal necesariamente tendrá intervención, pues se afecta el interés público en el caso del amparo contra leyes.

5. DEL AMPARO DIRECTO E INDIRECTO

El amparo como proceso o juicio unitario, se desenvuelve en dos procedimientos: el *directo* o uni-instancial, e *indirecto* o bi-instancial. Constituye una secuencia ordenada de actos que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado ante los órganos jurisdiccionales federales contra todo acto de autoridad que le cause un agravio en su esfera jurídica y que se considere contrario a la Constitución, y tiene por objeto invalidar dicho acto o despojarlo de su eficacia por su *inconstitucionalidad* o *ilegalidad*, según el caso concreto que lo origine.

³⁶⁹ BURGOA Orihuela, Ignacio, "El juicio de amparo", 33ª. ed, México-DF, Porrúa, 1997, p.193.

AMPARO DIRECTO O UNI-INSTANCIAL

El *amparo directo*³⁷⁰ es aquél que se instaura ante los Tribunales Colegiados de Circuito en única instancia, o jurisdicción originaria, esto es, sin que antes de su injerencia haya habido alguna otra instancia, de ahí que se le llame *amparo directo o uni-instancial*; la competencia o procedencia del amparo indirecto está fincada en la índole del acto que se impugne, de conformidad con el artículo 158 de la Ley de Amparo correlativo a las fracciones V y VI del artículo 107 Constitucional.

"Artículo 158.- El juicio de amparo directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en los términos establecidos por las fracciones V y VI del artículo 107 Constitucional y procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación de cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo el resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados.

Para los efectos de este artículo, sólo será procedente el juicio de amparo directo contra sentencias definitivas o laudos o resoluciones que pongan fin al juicio dictados por Tribunales Civiles, Administrativos o del Trabajo, cuando sean contrarios a la letra de la Ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a los principios generales del Derecho a falta de Ley aplicable, cuando comprenden acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas, por omisión o negación expresa.

Cuando dentro del juicio surjan cuestiones que no sean de imposible reparación, sobre constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que procede en contra de la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio.³⁷¹

³⁷⁰ BURGOA Orihuela, Ignacio, "El juicio de amparo", 33ª. ed, México-DF, Porrúa, 1997, pp.683 y 684.

³⁷¹ LEY DE AMPARO. 2000, artículo 158.

"Artículo 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

...

V. *El amparo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación que se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá ante el tribunal colegiado de circuito que corresponda, conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en los casos siguientes:*

a) En materia penal, contra resoluciones definitivas, dictadas por tribunales judiciales, sean estos federales, del orden común o militares.

b) En materia administrativa, cuando se reclamen por los particulares sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal.

c) En materia civil, cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas en juicios del orden federal o en juicios mercantiles, sea federal o local la autoridad que dicte el fallo, o en juicios del orden común. En los juicios del orden federal las sentencias podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes, incluso por la Federación, en defensa de sus intereses patrimoniales.

d) En materia laboral, cuando se reclamen laudos dictados por las Juntas Locales o la Federal de Conciliación y Arbitraje, o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado. La Suprema Corte de Justicia de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos directos que por sus características especiales así lo ameriten

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos directos que por interés y trascendencia así lo ameriten.;

VI. *En los casos a que se refiere la fracción anterior, la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución señalará el trámite y los términos a que deberán someterse los tribunales colegiados de circuito y, en su caso, la Suprema Corte de Justicia, para dictar sus respectivas resoluciones;*

...³⁷²
...

³⁷² CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 2000, artículo 107

Al tratar acerca de la competencia del amparo directo, decimos que este procede contra las *sentencias definitivas* civiles, penales, administrativas o laudos arbitrales definitivos, o *resoluciones que pongan fin al juicio*. Ambos conceptos son fijados en los términos del artículo 46 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución General:

"Artículo 46. Para los efectos del artículo 44, se entenderán por sentencias definitivas las que decidan el juicio en lo principal, y respecto de las cuales las leyes comunes no concedan algún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o revocadas.

También se considerarán como sentencias definitivas las dictadas en primera instancia en asuntos judiciales del orden civil, cuando los interesados hubieren renunciado expresamente la interposición de los recursos ordinarios que procedan, si las leyes comunes permiten la renuncia de referencia.

Para los efectos del artículo 44, se entenderán por resoluciones que ponen fin al juicio, aquellas que sin decidir el juicio en lo principal, lo dan por concluido, y respecto de las cuales las leyes comunes no concedan ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o revocada".³⁷³

En este sentido, entendemos por *sentencias definitivas*, de acuerdo con el artículo 46 de la Ley de Amparo, aquellos fallos "que deciden el juicio *en lo principal* y respecto de los cuales las leyes comunes *no concedan ningún recurso ordinario* por virtud del cual puedan ser modificados o revocados"; o que "dictados en primera instancia en asuntos judiciales del orden civil" las partes hayan formulado renuncia expresa a la interposición de dichos recursos, si legalmente tal renuncia estuviese permitida.

A lo cual, los elementos de la sentencia definitiva son los siguientes:

a) *Que decida la controversia fundamental o principal*, es decir, que decida el derecho sobre la acción y sobre las excepciones y defensas hechas valer. Por tanto, no son las que deciden una cuestión incidental o accesorio, esto es, las sentencias interlocutorias.

fracciones V y VI.

³⁷³ LEY DE AMPARO, 2000, artículo 46.

b) *Que contra ella no proceda ningún recurso legal ordinario*, ya porque las leyes comunes no lo establezcan, o bien, porque los interesados hubieren renunciado a él estando permitida la renuncia. Por tanto, aún cuando se les llame definitivas, si son impugnables por un recurso legal ordinario, entonces no revisten ese carácter.

c) *Que la resolución se dicte en lato sensu*, bien se trate de un juicio civil (mercantil, familiar o civil), penal o en materia administrativa. Las mismas reglas deben estimarse operantes tratándose de laudos que se pronuncien en materia laboral.³⁷⁴

En tanto, que respecto de las *resoluciones que pongan fin al juicio*, hemos de entenderlas como aquellas que "sin decidir el juicio en lo principal, lo dan por concluido y respecto de las cuales las leyes comunes no concedan ningún recurso por el que puedan ser modificadas o revocadas."³⁷⁵

En sí, el amparo directo no sólo procede por violaciones cometidas en los fallos definitivos, sino también por las infracciones habidas durante la secuela del procedimiento, siempre y cuando estas infracciones hayan afectado las defensas del quejoso y trasciendan al resultado del fallo. Esto es, sólo procede contra violaciones sustanciales, es decir, que trasciendan al resultado del fallo, hipótesis que están previstas en los artículos 159 fracción IX y 160 fracción XVII de la Ley de Amparo. En dichos preceptos se enumeran las violaciones a las leyes del procedimiento y que se considera afectan las defensas del quejoso en juicios civiles, penales, laborales y administrativos, otorgando a los Tribunales Colegiados de Circuito amplia facultad para apreciar por analogía dichas violaciones. Es en tal virtud que el juicio uni-instancial es un medio de control de la legalidad sustantiva como procesal.

Así, el amparo uni-instancial tiene el carácter de *recurso extraordinario* con respecto de las impugnaciones realizadas contra las resoluciones judiciales, por estar encaminado a examinar la legalidad del fallo emitido, valorando de antemano si existen violaciones a los derechos subjetivos públicos, de conformidad con los artículos 14 y 16

³⁷⁴ MARTÍNEZ García, Gonzalo, "Apuntes de la materia de Derecho de Amparo impartida en la Universidad Autónoma de Querétaro", Ciclo escolar 1997-1998, voz: *Unidad 5. El Amparo Directo o Uni-Instancial*, p.38.

³⁷⁵ LEY DE AMPARO, 2000, artículo 46.

Constitucionales. El principio de legalidad tiene por finalidad proteger a la Norma Suprema, puesto que, de ella se deriva todo el orden jurídico mexicano, conformado por la legislación secundaria.

Es importante recalcar que los actos procesales *aisladamente considerados*, nunca son impugnables en la vía constitucional, sino sólo a través de la resolución definitiva que se dicte en el procedimiento, a menos de que tales actos sean "de imposible reparación" o afecten a sujetos distintos de las partes, casos en los cuales procede el amparo indirecto.

AMPARO INDIRECTO O BI-INSTANCIAL

El *amparo indirecto o bi-instancial* consiste en la acción constitucional ejercitada ante un Juez de Distrito, cuando los actos que se reclamen *no sean sentencias definitivas o laudos laborales definitivos*, en cuyo caso incumbe el conocimiento del juicio de garantías al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda.³⁷⁶

Procede el amparo indirecto contra las resoluciones dictadas antes y dentro del juicio, y presenta características específicas cuyo objeto es cumplir con las prevenciones Constitucionales a través de una contienda equilibrada entre el gobernado y el gobernante.

Las disposiciones contenidas en el artículo 107, fracciones V, VI y VII, de la Constitución resultan de gran trascendencia, pues no sólo fijan la competencia entre los citados órganos del Poder Judicial de la Federación, sino también en ellos descansa la procedencia del amparo indirecto o bi-instancial y del amparo directo o uni-instancial:

"Artículo 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

³⁷⁶ BURGOA Orihuela, Ignacio, "El juicio de amparo", 33ª. ed, México-DF, Porrúa, 1997, p.632.

...

V. El amparo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación que se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá ante el tribunal colegiado de circuito que corresponda, conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en los casos siguientes:

- a) En materia penal, contra resoluciones definitivas, dictadas por tribunales judiciales, sean estos federales, del orden común o militares.
- b) En materia administrativa, cuando se reclamen por los particulares sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal.
- c) En materia civil, cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas en juicios del orden federal o en juicios mercantiles, sea federal o local la autoridad que dicte el fallo, o en juicios del orden común. En los juicios del orden federal las sentencias podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes, incluso por la Federación, en defensa de sus intereses patrimoniales.
- d) En materia laboral, cuando se reclamen laudos dictados por las Juntas Locales o la Federal de Conciliación y Arbitraje, o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado. La Suprema Corte de Justicia de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos directos que por sus características especiales así lo ameriten.

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos directos que por interés y trascendencia así lo ameriten.;

VI. En los casos a que se refiere la fracción anterior, la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución señalará el trámite y los términos a que deberán someterse los tribunales colegiados de circuito y, en su caso, la Suprema Corte de Justicia, para dictar sus respectivas resoluciones;

VII. El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio, contra leyes o contra actos de autoridad administrativa se interpondrá ante el juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia a la sentencia;

...
n³⁷⁷

³⁷⁷ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 2000, artículo 107

Es por excepción que se deduce que, si se trata de cualquier acto de autoridad que no sea alguna resolución de las anteriormente mencionadas, procede el amparo indirecto o bi-instancial, es decir, ante un Juez de Distrito.

Así, el artículo 114 fracción I de la Ley de Amparo precisa cuáles son los casos en los que se pedirá amparo ante el Juez de Distrito:

*“TÍTULO SEGUNDO
DEL JUICIO DE AMPARO ANTE LOS JUZGADOS DE DISTRITO*

*CAPÍTULO I
De los Actos Materia del Juicio*

“Artículo 114.- El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito:

- I. Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicio al quejoso*
- II. Contra actos que no provengan de tribunales judiciales administrativos o del trabajo.
 En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, sino por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la Ley de la materia conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia;*
- III. Contra actos de Tribunales Judiciales, Administrativos o del Trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido.*

Si se trata de actos de ejecución de sentencia, sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento que hubieren dejado sin defensa al quejoso.

Tratándose de remates, sólo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desapruében;

- IV. *Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación;*
- V. *Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio que afecten a personas extrañas a él, cuando la Ley no establezca a favor de afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de tercería;*
- VI. *Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 1º de esta Ley.*³⁷⁸

*"Artículo 115.- Salvo los casos a que se refiere la fracción V del artículo anterior, el juicio de amparo sólo podrá promoverse contra resoluciones judiciales del orden civil; cuando la resolución reclamada sea contraria a la Ley aplicable al caso o a su interpretación jurídica."*³⁷⁹

La procedencia constitucional del caso específico objeto de la presente investigación, consistente en la expedición y aplicación del artículo sexto del Reglamento de Titulación multicitado, se actualiza en la fracción I y II del artículo 114 de la mencionada Ley de Amparo.

La disposición transcrita, en su fracción primera, comprende la procedencia para impugnar tanto las *leyes autoaplicativas*, como las *heteroaplicativas*, dentro de cuyo concepto *in genere o lato sensu* se incluyen los ordenamientos que, con independencia

³⁷⁸ LEY DE AMPARO: Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2000, artículo 114.

³⁷⁹ *Ibidem*, artículo 115.

de su naturaleza formal, deben intrínsecamente reputarse *leyes* por contener normas jurídicas abstractas, impersonales y generales, y reglamentos federales y locales; dentro de estos ordenamientos se encuentra el multicitado Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro, por lo cual, la procedencia del juicio de amparo indirecto contra este se encuentra contenida en dicha fracción primera.

La fracción segunda previene que el amparo se pedirá ante el Juez de Distrito contra actos de autoridades cuya naturaleza formal sea distinta de la de los Tribunales Judiciales, Administrativos o Laborales, agregando que cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido ante dichas autoridades en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de éstas últimas, hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la misma ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia.

De ello se concluye que si los actos provienen de cualquier *autoridad administrativa* o *legislativa*, formal u orgánicamente considerada, y con independencia de la índole de tales actos, el juicio de amparo debe promoverse ante un Juez de Distrito, comprendiéndose en este supuesto de procedencia del amparo indirecto, la hipótesis en que se reclame una *ley heteroaplicativa*.

Cuando el acto que se impugne de una autoridad administrativa se realice aisladamente, es decir, que *no sea procedimental*, o que no derive de ningún procedimiento *seguido en forma de juicio* contra el agraviado, la acción constitucional lo combate en sí mismo.³⁸⁰

En este tenor, la negativa a otorgar el Título Profesional se encuentra contenida en la fracción segunda citada, pues dicho acto no es procedimental ya que se realiza aisladamente, fuera de cualquier juicio, y lo realiza una autoridad diversa a los Tribunales Judiciales, Administrativos o Laborales, pues tanto el Consejo Universitario como el Rector de la Máxima Casa de Estudios, son autoridades administrativas, orgánicamente

³⁸⁰ BURGOA, Orihuela, Ignacio, "El juicio de amparo", 33ª. ed, México-DF, Porrúa, 1997, p. 633

consideradas como tales, y toda vez que esta negativa es un acto de aplicación de una ley heteroaplicativa, resulta procedente el amparo indirecto.

6. AMPARO CONTRA LEYES

Como ya hemos expresado en el Capítulo Cuarto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la cúspide jerárquica de los ordenamientos jurídicos del Estado, y este principio de supremacía del cual goza implica que no puede existir nada por encima de ella, ni nada en su contra. Dado que puede ser vulnerada, ella misma establece sistemas de control constitucional para impedir o remediar las contravenciones que las autoridades cometan en su contra, incluyendo las leyes o reglamentos que la contravengan.

Entre estos sistemas de control constitucional, existen dos medios para controvertir la constitucionalidad de las leyes a través del amparo: el primero es el que podemos llamar *acción de inconstitucionalidad* y se ejercita en amparo indirecto ante el Juez de Distrito; el segundo se denomina *recurso de inconstitucionalidad*, y es planteado en amparo directo ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente.

La *acción de inconstitucionalidad* tiene por objeto combatir la ley, desde que entra en vigor o a través de su primer acto de aplicación en perjuicio del quejoso. Si contra el primer acto de aplicación de la ley combatida procede algún recurso establecido en la ley que se estima contraria a la Constitución, por virtud del cual ese acto puede ser modificado, revocado o nulificado, el interesado puede optar entre ese recurso o la impugnación constitucional, esto de acuerdo al artículo 73, fracción XII de la Ley de Amparo.

La inconstitucionalidad de la ley se ataca directamente ante un Juez de Distrito conforme a lo dispuesto por los artículos 107, fracción VII de la Constitución Federal y artículo 114, fracciones I y VI de la Ley de Amparo:

"Artículo 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

...

VII. El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio, contra leyes o contra actos de autoridad administrativa se interpondrá ante el juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia a la sentencia;

...³⁸¹

...

"Artículo 114.- El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito:

I. Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicio al quejoso;

...

*VI. Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 1º de esta Ley.*³⁸²

En este sentido el artículo 84, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo dispone que la Suprema Corte de Justicia conocerá del Recurso de Revisión, contra las sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito, cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo por estimarlos inconstitucionales a las leyes, tratados, reglamentos, decretos u órdenes de carácter general, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.

Ahora bien, la acción de inconstitucionalidad de las leyes que se ejercita en amparo indirecto, primero ante el Juez de Distrito y posteriormente, en revisión ante la Suprema Corte de Justicia (bien sea, Pleno o Salas), implica un verdadero proceso en contra de los órganos del Estado que intervinieron en el procedimiento de formación de

³⁸¹ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, artículo 107 fracción VII, 2000.

³⁸² LEY DE AMPARO, 2000, artículo 114.

la ley, que son emplazados como autoridad responsable, por lo que constituye un sistema ordinario y directo de defensa de la supremacía constitucional, en los términos del artículo 103 de la Ley Suprema.³⁸³

Respecto del amparo directo, también llamado *recurso de inconstitucionalidad*, no se enjuicia directamente a la ley, sino que se revisa la legalidad o ilegalidad de una resolución judicial o jurisdiccional en la cual se hubiere aplicado una disposición inconstitucional.

Este se interpone ante los Tribunales Colegiados de Circuito, en los términos de los artículos 107, fracción V de la Constitución y del numeral 158, de la Ley de Amparo:

"Artículo 158.- El juicio de amparo directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en los términos establecidos por las fracciones V y VI del artículo 107 Constitucional y procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación de cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo el resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados.

Para los efectos de este artículo, sólo será procedente el juicio de amparo directo contra sentencias definitivas o laudos o resoluciones que pongan fin al juicio dictados por Tribunales Civiles, Administrativos o del Trabajo, cuando sean contrarios a la letra de la Ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a los principios generales del Derecho a falta de Ley aplicable, cuando comprenden acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas, por omisión o negación expresa.

Cuando dentro del juicio surjan cuestiones que no sean de imposible reparación, sobre constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que procede en contra de la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio."³⁸⁴

En este caso, conforme a las disposiciones contenidas en los artículos 107 fracción IX Constitucional, 83, fracción V y 84, fracción II de la Ley de Amparo, procede también el recurso de revisión ante la Suprema Corte, contra las resoluciones que en amparo

³⁸³ GÓNGORA Pimentel, Genaro, *op. cit.*; página 28.

³⁸⁴ LEY DE AMPARO, 2000, artículo 158.

directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando decidan sobre la constitucionalidad de leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos en los términos del artículo 89, fracción I Constitucional y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, o cuando se establezcan la interpretación directa de un precepto constitucional.

Fix Zamudio³⁸⁵ explica que en este recurso de inconstitucionalidad la contraparte del afectado no está constituida por la autoridades que intervinieron en el procedimiento formativo de la ley, sino el Juez común, que en concepto del quejoso aplicó una disposición anticonstitucional. No se va a enjuiciar al legislador, sino que se va a revisar la sentencia del Juez, el cual no obstante la obligación impuesta por el artículo 133 ha aplicado un precepto contrario a la Ley Fundamental.

En el amparo indirecto el quejoso combate a la ley en sí misma, con sus atributos de autonomía y plenitud jurídica, por tanto resultan sus contrapartes los órganos supremos del Estado que han intervenido en su formación; al respecto la Suprema Corte, en cuanto a las autoridades legislativas que expidieron las leyes ha dicho:

"...necesariamente es autoridad responsable el legislador que la dictó, bien sea que se esté en el caso de promover el amparo contra la simple expedición, o bien por que se trate de algún acto o actos concretos de aplicación. Por tanto, si en un amparo se omite señalar como autoridad responsable a quien dictó la ley reclamada, no puede examinarse la inconstitucionalidad de dicha ley, a espaldas de esta autoridad."

Posteriormente en esta misma ejecutoria afirma:

"...es elemental que no sea posible resolver sobre la inconstitucionalidad de una ley, sin oír al Poder que la dictó, y esto no se opone a las tesis de que las autoridades deben acatar ante todo a la Constitución, porque ellas no dirimen una controversia sobre violaciones a los derechos individuales, y se concretan a normar sus actos a las reglas de la Ley Fundamental, sin que para ello tengan que oír al órgano legislador.

³⁸⁵ FIX Zamudio, Héctor, citado por Genaro, GÓNGORA Pimentel, *op. cit.*, página 29.

En cambio el juez de amparo, ya con competencia emanada de la Constitución, está llamado a decidir una controversia judicial de orden superior, pero con sujeción estricta a las normas tutelares de todo proceso, entre las que está como más elemental, la de la audiencia de las autoridades, no sólo ejecutoras; sino ordenadoras, de acuerdo con los artículos 5º, fracción II y III de la Ley de Amparo, y si el quejoso en dicho juicio, no señaló como autoridad responsable a la Legislatura respectiva, no es posible admitir que dentro de las normas procesales, se puede examinar la inconstitucionalidad de la ley a espaldas de la autoridad que directamente debe responder de ella. El amparo es de carácter esencialmente contencioso, y dentro de su técnica no es posible eliminar la audiencia de una autoridad, cuyos actos van a ser objeto de apreciación.³⁸⁶

Es de este modo, que la autoridad responsable en el amparo contra leyes es sin duda alguna, uno de los aspectos de mayor trascendencia constitucional, pues a diferencia del amparo contra actos judiciales o contra autoridades administrativas, en los cuales se juzgan actos concretos de aplicación, en el amparo contra leyes, por su propia y especial naturaleza, se juzga un acto general, abstracto, impersonal, es decir, a la ley misma, como expresión de la voluntad popular, a lo cual, el Poder Judicial de la Federación, tiene el poder de decidir a través del juicio de garantías sobre la constitucionalidad de una ley, sea esta en sí misma considerada (*autoaplicativa*) o a través de sus actos de aplicación (*heteroaplicativa*); en esta última hipótesis, puede suceder que los actos aplicativos se realicen dentro de un procedimiento judicial, en cuyo caso, la sentencia definitiva que al efecto se dicte, será materia de estudio en el amparo directo. En caso contrario, cuando los actos de aplicación, se generen fuera del procedimiento judicial, será el juicio de amparo indirecto la vía adecuada para combatir la ley, juntamente con los actos ejecutivos.³⁸⁷

Esta distinción entre una ley autoaplicativa o heteroaplicativa nos precisa el momento en que ha de entablarse la acción constitucional contra un ordenamiento, sin embargo, como hemos manifestado, es necesario cuando se combate un acto de aplicación de una ley inconstitucional, impugnar igualmente el ordenamiento que le dio

³⁸⁶ GÓNGORA Pimentel, Genaro, *op. cit.*, pp. 31 y 32.

³⁸⁷ *Ibidem*, pp. 149-151.

origen, y viceversa, tal como lo ha expresado la Suprema Corte de Justicia de la Unión, en tesis de jurisprudencia ya anteriormente transcrita.

En efecto, al combatirse una ley a través de su primer acto de aplicación, puede también el afectado atacar dicho primer acto ejecutivo por vicios propios debido a la violación de leyes ordinarias, es decir, contemplar en los conceptos de violación dos aspectos, primero, el genuinamente constitucional, consistente en el ataque a la ley reclamada y segundo, el relativo a la legalidad del mismo por infracciones cometidas al aplicar la ley.³⁸⁸

6. I Reglas relativas del Amparo contra Leyes, que resultan aplicables al Reglamento

En este contexto, lo que hemos mencionado respecto del juicio de amparo en contra de leyes inconstitucionales, resulta también aplicable a los reglamentos, pues dado que los reglamentos son actos materialmente legislativos, luego entonces son susceptibles de impugnarse mediante el juicio de amparo que procede en contra de leyes o actos, en los términos del artículo 103 de la Constitución General, y las reglas relativas al amparo contra leyes, tales como oportunidad para la presentación de la demanda, principio de definitividad, interés jurídico, son también indiscutiblemente aplicables.

Los reglamentos pueden impugnarse en los casos en que por su sólo entrada en vigor causen perjuicio a los quejosos, es decir, cuando son autoaplicativos, debiendo promoverse la demanda dentro del término de treinta días contados a partir de la que inició su vigencia el reglamento impugnado; o cuando se actualice el perjuicio con el primer acto de aplicación, tratándose de leyes heteroaplicativas, en cuyo supuesto la demanda debe promoverse dentro del término de quince días.³⁸⁹ Este criterio se consigna en las siguientes tesis jurisprudenciales:

³⁸⁸ *Ibidem*, p. 60.

³⁸⁹ *Ibidem*, p. 87.

REGLAMENTOS. TÉRMINO PARA INTERPONER AMPARO EN SU CONTRA. CÓMPUTO DE LAS REGLAS ESTABLECIDAS PARA LAS LEYES. Tratándose del amparo contra leyes, éstas pueden impugnarse cuando son autoaplicativas, es decir, en los casos en que con su sola expedición causan perjuicio a los quejosos, debiendo promover demanda dentro del término de treinta días contados a partir de la fecha en que inicie su vigencia la ley impugnada (Artículo 22, fracción I, de la Ley de Amparo); o cuando se actualice el perjuicio con el primer acto de aplicación, en cuyo supuesto la demanda debe promoverse dentro del término establecido en el artículo 21 de la Ley de Amparo.

*Esos principios son aplicables, no solamente a las leyes, sino también a los reglamentos, en virtud de que, aunque éstos formalmente son actos administrativos, en su aspecto constituyen verdaderos actos legislativos por cuanto ve a que son de naturaleza impersonal, general y abstracta.*³⁹⁰

AMPARO CONTRA LEYES. LOS PRINCIPIOS QUE LO REGULAN SON APLICABLES AL AMPARO CONTRA REGLAMENTOS EXPEDIDOS POR EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA. Los principios que regulan los amparos contra leyes son aplicables a los amparos contra reglamentos expedidos por el presidente de la República, en virtud de que las leyes y los reglamentos son sustancial e intrínsecamente de la misma naturaleza, pues son idénticos en cuanto a su generalidad y abstracción, y su única distinción es desde el punto de vista del órgano que los genera, es decir, la ley es un acto formalmente legislativo por provenir del poder legislativo y el reglamento es un acto formalmente administrativo por provenir del poder ejecutivo; pero ambos actos (ley y reglamento) son materialmente actos legislativos por ser de naturaleza impersonal, genérica y abstracta, por lo que su impugnabilidad en vía de amparo, amerita idéntico tratamiento, siendo aplicables a los juicios de amparo en que se impugnen reglamentos, las mismas disposiciones que rigen en los amparos contra leyes. *TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 2353/90. Libertad Adriana Palma Barrera. 23 de octubre de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Guadalupe Robles Denetro.*³⁹¹

Por lo que se refiere al interés jurídico, la Ley de Amparo aplica las mismas reglas tanto a las leyes como a los reglamentos y tratados. En el artículo 73, fracción VI, previene:

³⁹⁰ GÓNGORA Pimentel, Genaro, *op. cit.*, pp. 87 y 88.

³⁹¹ *Octava Época, Instancia: Tercer Tribunal Colegiado En Materia Administrativa Del Primer Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: VII-Mayo, Página: 142*

"Artículo 73. El juicio de amparo es improcedente:

...

*VI. Contra las leyes, tratados y reglamentos que por sus sola vigencia no causen perjuicio al quejoso, sino que se necesite un acto posterior de aplicación para que se origine tal perjuicio...*³⁹²

En este sentido el invocado artículo 73 de la Ley de Amparo, en su fracción XII, párrafo segundo alude precisamente a las leyes heteroaplicativas, y aun cuando se refiere expresamente a leyes, también debe extenderse a los reglamentos para conciliar esa disposición con la ya mencionada fracción VI. Concretizando en el tema de esta investigación, resulta evidente que al Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro, se aplican de igual forma las disposiciones contenidas en la Ley de Amparo, relativas al amparo contra leyes, pues dicho ordenamiento ostenta las características propias de las leyes, esto es, es de naturaleza *general*, pues se refiere a que en el supuesto jurídico no se determina individualmente al sujeto a quien se le imputarán las consecuencias jurídicas, puesto que dichas consecuencias se actualizan al momento de su aplicación a quien se ubique en el supuesto; y es *abstracto* en razón de su indeterminación objetiva, es decir, la ley regula por igual a todos los casos que impliquen la realización, de su supuesto normativo, sin excluir individualmente a ninguno.³⁹³

Es de esta forma, que el Reglamento de Titulación de nuestra Alma Máter puede ser impugnado por la vía de acción de inconstitucionalidad, esto es, por demanda de amparo indirecto presentada ante el Juez de Distrito, señalando como actos reclamados tanto el Reglamento en sí, al ser vulneratorio de diversas garantías individuales, como el primer acto de su aplicación, esto es, la negativa a otorgar y expedir el Título Profesional solicitado y que no es más que la certificación oficial de unos estudios ya culminados, necesarios para el desempeño de una profesión.

³⁹² LEY DE AMPARO, 2000, artículo 73, fracción VI.

³⁹³ DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, 2ª ed, México-DF, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM-Porrúa, 1988. Tomo III (I-O), p. 1964.

CONCLUSIONES

A lo largo de la presente investigación hemos analizado primeramente la naturaleza jurídica de la Universidad Autónoma de Querétaro, a la luz tanto de los artículos tercero fracción VII, y quinto Constitucionales, como de su propia Ley Orgánica.

La fracción séptima del artículo tercero Constitucional reconoce la autonomía de las universidades a las cuales la Ley les otorga tal carácter, entendida no como la facultad de autoconstituirse, ni autolegislarse, sino como la facultad y responsabilidad de gobernarse a sí mismas, bajo los principios de libertad de cátedra e investigación, así como de difusión de la cultura, comprendiendo esta autonomía la atribución de darse sus propias normas para su funcionamiento interno, esto es, autorreglamentarse.

"ARTÍCULO 3°.- ...

VII.- Las universidades y demás instituciones de educación superior a las que la Ley otorgue autonomía, tendrán la facultad de gobernarse a sí mismas; [...] determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio..."¹

Sin embargo, es evidente que la autonomía no es irrestricta, ni implica inmunidad al imperio de la Constitución que la otorga; en virtud de ella la Universidad no se convierte en una ínsula ajena al orden Constitucional establecido, ni se desliga de su origen Estatal, tal como lo confirma el artículo quinto Constitucional:

¹ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, artículo 3^o. fracción VIII, 2000.

"ARTÍCULO 5º - ...

La ley determinará en cada Estado, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo".³⁹⁴

En el segundo párrafo de dicho precepto Constitucional, se reconoce el carácter de autoridad a las Universidades e Institutos de Educación Superior, pues al emplear el término *autoridades*, y no otro, dejó en claro su voluntad de afirmarles tal status a las instituciones que otorguen el documento oficial denominado *Título*, y con ello, sostener la validez jurídica que este debe ostentar.

La Universidad Autónoma de Querétaro comparte el carácter de autoridad, esto es, actúa como tal, al expedir el Título Profesional que avala de un individuo la posesión de conocimientos necesarios y suficientes para ejercer una actividad profesional, puesto que en dicho acto se reúnen los elementos característicos del acto autoritario, esto es, *unilateralidad, imperatividad y coercitividad*.

El otorgamiento y expedición del título tienen la característica de ser un acto *unilateral*, porque, una vez encontrándose el pasante en el supuesto legal, no se requiere para la existencia y eficacia del acto, del concurso o participación del particular contra el cual se ejercita, pues tanto el H. Consejo Universitario al autorizar la expedición del Título Profesional, como el Rector y el Secretario Académico de la Máxima Casa de Estudios al expedirlo, actúan con base en sus propias facultades, concedidas por su Legislación Orgánica. Resulta *imperativo*, puesto que en esta autorización supedita la voluntad del gobernado a la suya propia, viéndose el egresado sometido y con la obligación inexorable de acatar la decisión del H. Consejo Universitario, quien determina tajantemente si se le va a otorgar o no el documento referido acorde a lo dispuesto por la Legislación Universitaria. Es un acto *coercitivo*, ya que los órganos de la propia Universidad, esto es, el H. Consejo Universitario, el Rector y el Secretario Académico, sin necesidad de recurrir a la jurisdicción de otro órgano, realizan cabalmente el

³⁹⁴ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, artículo 5º párrafo segundo, 2000.

otorgamiento y expedición del título referido, pues disponen con las facultades necesarias.

Conforme a la vigente Ley Orgánica que la constituye, publicada el dos de enero de 1986, la Universidad Autónoma de Querétaro es un *organismo público descentralizado del Estado*, puesto que enfatiza su pertenencia al poder público y es descentralizado al pertenecer a una forma de organización administrativa, por la cual se crea entes dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, a los cuales se busca imprimirles mayor dinamismo, debido a la independencia jerárquica que guardan respecto de los entes centralizados. Se encuentra encargada de la función educativa estatal, con carácter independiente del Ejecutivo Federal, pero sujeta en múltiples aspectos a su autoridad, dirección y orientación.

Si bien, la descentralización es una forma de organización administrativa por la cual se crean entes dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, éstos no caminan paralelamente al Estado, sino que son el Estado mismo, y conforman una persona moral de derecho público, auxiliar del Poder Ejecutivo. Concretizando, la Universidad Autónoma de Querétaro al ser un organismo descentralizado, *no es entidad privada*, sino pertenece al Estado, realizando una función educativa y cultural que le es propia.

Como hemos aseverado, la autonomía implica la facultad de autorreglamentarse, acorde a ésta, la Ley Orgánica de la Máxima Casa de Estudios en el Estado vigente, en su artículo doce, faculta al H. Consejo Universitario a expedir las leyes reglamentarias de ésta; en uso de esta atribución el 28 de abril de 1976 se expidió el Reglamento de Titulación de esta Institución, el cual comprende las formas y los requisitos para obtener el Título Profesional expedido por la misma.

El punto neurálgico de esta tesis, lo es el artículo sexto de dicho ordenamiento, en el cual se niega el otorgamiento del Título Profesional:

"Artículo 6.- No pueden obtener Título Profesional, las personas que hayan sido sentenciadas condenatoriamente por la comisión de algún delito intencional y sentenciados con pena corporal mayor de 5 años".³⁹⁵

³⁹⁵ REGLAMENTO DE TITULACIÓN DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO, 30 de enero de 1980.

Del análisis de este precepto se desprende la existencia de un *acto privativo*, pues con su aplicación se persigue la privación de un bien inmaterial, como lo es el derecho adquirido del egresado a obtener el documento que ampare su actuación profesional, tras haber culminado los estudios necesarios y cubierto los requisitos indispensables.

Este precepto va dirigido a quienes se ubiquen en el supuesto legal: a aquellos quienes sean alumnos universitarios, es decir, estén inscritos como tales en esta Institución y hayan adquirido la calidad de pasantes, tras haber cursado y aprobado totalmente las materias correspondientes al Plan de Estudios de la carrera elegida; y por otro lado, hayan sido sentenciados, es decir, hayan sido objeto de una resolución judicial definitiva por la comisión de un delito doloso, que amerite pena privativa de libertad mayor de cinco años.

Esta negativa adquiere relevancia dado que, de acuerdo al artículo quinto constitucional, su existencia es indispensable para el ejercicio profesional, precepto que está estrechamente vinculado a la Ley de Profesiones, ya que faculta a los Congresos de cada Estado para expedir ordenamientos que determinen de manera precisa las profesiones que requieren para su ejercicio, y autoriza a quienes pueden expedirlo.

La Ley de Profesiones vigente en el Estado de Querétaro fue publicada el diez de junio de 1999, y señala como profesiones que requieren título para su ejercicio, a cualquiera de las consideradas en los Planes de Estudio impartidos por las Instituciones con reconocimiento oficial.

Entendemos para estos efectos como profesión a la actividad laboral realizada por una persona en forma remunerada y que tiene como elemento característico la posesión de conocimientos técnicos y prácticos que habrán de exigírsele. La Ley de Profesiones define al *ejercicio profesional* como la realización habitual, a título oneroso o gratuito de todo acto, o la prestación de cualquier servicio propio de cada profesión, aún cuando sólo se trate de simple consulta. Acorde a ello, en la fracción segunda de su artículo veintisiete señala como requisito para el ejercicio profesional, la posesión de título legalmente expedido por la Institución Educativa autorizada,

y cataloga como delito la actuación o aún la mera ostentación de éste carácter sin el debido documento, remitiendo a la Legislación Penal para su sanción.

El artículo sexto del Reglamento de Titulación de nuestra Alma Máter al negar el otorgamiento del multicitado Título vulnera diversas garantías individuales, atentando contra el orden constitucional establecido por nuestra Ley Fundamental en su numeral 133. En este numeral, se consagra el principio de *Supremacía Constitucional*, estableciéndola como norma rectora de toda la estructura normativa del Estado, fuente de todas las demás leyes, ya que estas derivan su autoridad de la Constitución. De esta manera no puede de ningún modo un reglamento rebasar la Ley Suprema e ir más allá de lo que la misma establece, ni las autoridades pueden actuar fuera de las competencias y facultades que les devienen de la Carta Garante.

En este sentido, la aplicación del artículo sexto del Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro, resulta violatorio del artículo primero constitucional, al discriminar a los alumnos que anteriormente fueron reclusos por cometer un delito doloso, al vulnerar la igualdad de la cual gozan todos los individuos, que se encuentren en los Estados Unidos Mexicanos, rebajando a una posición infrahumana a quienes se ubiquen en aquél supuesto, limitándoles las oportunidades teóricas de subsistir, actuar y prosperar.

Asimismo, vulnera el artículo quinto constitucional, pues limita el ejercicio profesional al negar el título respectivo, impidiendo un ejercicio lícito. La propia Ley Fundamental sólo restringe la libertad de trabajo en dos supuestos: por determinación judicial cuando se atacan los derechos de tercero, o por resolución gubernativa dictada en los términos que fije la ley, cuando se ofenden derechos de la sociedad. Respecto del primer supuesto, se entiende que la libertad de trabajo será vedada en específico, al ser una decisión judicial, con la cual se individualizaría la norma general a un caso concreto. En el segundo caso, se entiende por resolución gubernativa a aquella que es dictada por el Ejecutivo Federal o Estatal, en los términos de la Ley expedida por el Poder Legislativo, según sea el caso, cuando se ofendan los derechos de la colectividad. En estas resoluciones se tiene que afectar directamente a la actividad de

que se trate, dejando al gobernado en libertad de ejercer cualquier otra, debiendo sustentarse en una Ley en propia forma.

Resulta evidente que transgrede el artículo catorce constitucional, ya que priva de la garantía de audiencia al egresado, pues suprime su derecho adquirido en calidad de gobernado, y dicho efecto es la finalidad inmanente del acto reclamado. A este acto de privación no le precede un juicio ante autoridad jurisdiccional o administrativa, por tanto, el agraviado carece de la oportunidad para exponer sus defensas, y no se tramita ante Tribunal previamente establecido, con facultades para dirimir contravenir controversias y cumpliendo con las formalidades esenciales del procedimiento.

En otro sentido, también vulnera el artículo catorce al castigar al gobernado por actos que la Ley no prevé expresamente como delictuosos, recayendo únicamente en el Poder Legislativo catalogar determinada conducta como delictuosa.

La Universidad Autónoma de Querétaro, al aplicar el artículo sexto del Reglamento de Titulación en comento, violenta la primera garantía contenida en el artículo veintiuno constitucional, al imponer una pena que no corresponde a su competencia, toda vez que la imposición de penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial, como consecuencia del ejercicio de la función jurisdiccional desplegada por dichos órganos, esto es, llevado a cabo un proceso legal y como resultado de la aplicación de la norma.

Finalmente, dicha negativa a obtener el título profesional respectivo, vulnera el artículo veintidós constitucional, al ser una pena inusitada, es decir, no prevista por el ordenamiento jurídico, por demás retrógrada e inhumana.

Ahora bien, la salvaguarda de las garantías individuales es encomendada al Poder Judicial de la Federación, mediante el juicio de amparo contenido en el artículo 103, fracción primera Constitucional, cuya teleología esencial es el control constitucional y la protección del gobernado frente al Poder Público.

Es así que en el caso concreto de la aplicación del artículo sexto del Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro, el gobernado (egresado) dispone del juicio de amparo como medio de idóneo de defensa contra los actos

arbitrarios, que como autoridad la Universidad despliega con la aplicación de dicho numeral.

Son partes en este juicio, según el artículo quinto de la Ley de Amparo:

- El agraviado o *quejoso*, el cual es quien combate el acto de autoridad que considera lesivo a sus derechos; así, tendría tal carácter, el pasante a quien la negativa de otorgar el título profesional por parte de las autoridades universitarias, lesionen su esfera jurídica, causándole un agravio personal y directo.

- La *autoridad responsable*, entendiéndose aquella contra la cual se demanda la protección de la Justicia Federal, esto es, la que dicta, promulga, publica, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado. En la aplicación del artículo sexto del Reglamento de Titulación, únicamente habría autoridad *ordenadora*, pues de manera obvia, sólo existen autoridades *ejecutoras* para los actos susceptibles de ejecución. En el supuesto planteado, encontraríamos dos actos violatorios de las garantías individuales del gobernado: primeramente, la expedición del artículo sexto del Reglamento en mención, y en segundo lugar, la aplicación del mismo numeral, esto es, la negativa a la expedición del referido Título Profesional.

La impugnabilidad constitucional de los actos de autoridades responsables centralizadas o descentralizadas, depende de que éste órgano estatal actúe con potestad, imperio y soberanía respecto de sus gobernados, esto es, cuando la voluntad de dicho órgano se imponga a los gobernados sin darle relevancia a su posible consentimiento. En el caso concreto de las universidades públicas, la Justicia Federal ha reconocido en diversas tesis jurisprudenciales el carácter que como autoridad puede ostentar la Universidad, sin perjuicio de su autonomía, poniendo punto final a una debatida controversia. Es así que, la Universidad Autónoma de Querétaro como organismo descentralizado, es autoridad para los efectos del Juicio de Amparo.

Entendemos por *acto reclamado* las conductas o actuaciones de la autoridad responsable, que viola garantías individuales o la Ley, en perjuicio de uno o varios gobernados. En los actos que revisten carácter positivo, la sentencia de amparo tendrá el efecto de obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la

garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la propia garantía exija, cuando el acto sea de carácter negativo. El acto es negativo, cuando la autoridad se rehúsa expresamente a obrar en favor de la pretensión del gobernado.

En el caso específico del amparo contra leyes y reglamentos, se plantea la necesidad de impugnar, tanto la ley como su aplicación, pues el Juez no puede desvincular el estudio de la Ley o reglamento; del acto que concierne a su aplicación. De esta manera, si pretendemos impugnar el acto de aplicación, para esta defensa es imprescindible combatir la Ley que lo origina, existiendo de igual manera una dualidad de autoridades responsables: quien expide la ley y quien la aplica.

Respecto de la expedición del Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de Querétaro como *acto reclamado*, resulta como autoridad responsable el H. Consejo Universitario, en su carácter de órgano emisor del ordenamiento en cuestión, en uso de sus facultades otorgadas por la Ley Orgánica respectiva.

Por lo que concierne a la aplicación del numeral sexto del multicitado Reglamento, es *acto reclamado* la negativa al otorgamiento y expedición del Título Profesional, siendo en tal virtud el H. Consejo Universitario el órgano encargado de hacer cumplir el Reglamento de Titulación, y quien emite la negativa de expedición del Título Profesional, al informarle el órgano administrativo denominado Departamento de Servicios Escolares de la existencia de antecedentes penales en el historial del solicitante. Esta negativa estaría suscrita de igual manera por el Rector de la Universidad, al ser el encargado de ejecutar y velar por el cumplimiento de los acuerdos dictados por el H. Consejo Universitario, por lo que en el caso de la aplicación del multicitado precepto, conjuntamente con el Consejo Universitario emitiría la negativa de la expedición del Título Profesional, convirtiéndose ambos en *autoridades ordenadoras del acto reclamado*.

- También es parte en el juicio de garantías, el llamado *tercero perjudicado*, quien en términos generales resulta beneficiado con el acto reclamado. Es obvio que en el caso de aplicación del numeral sexto del Reglamento de Titulación, no existe tercero perjudicado, pues a nadie beneficia la eliminación de un elemento útil a la sociedad.

- Finalmente, es parte el *Ministerio Público Federal*, quien interviene cuando el caso de que se trate, afecte a su juicio el interés público. En el caso que nos ocupa resulta necesaria su intervención, pues resulta afectado el interés público en el caso del amparo contra leyes.

En el supuesto contenido en el artículo sexto del Reglamento en mención, el juicio de amparo se desenvolvería en un procedimiento indirecto o bi-instancial, puesto que el acto reclamado no reviste el carácter de sentencia definitiva o laudo laboral definitivo, acorde con lo dispuesto en el artículo 107 fracciones V, VI y VII Constitucional y 114 fracción I y II de la Ley de Amparo.

El artículo 114 en su fracción primera, comprende la procedencia para impugnar leyes autoaplicativas (en sí mismo consideradas) y heteroaplicativas (a través de sus actos de aplicación), incluyendo los reglamentos, toda vez que, éstos revisten las mismas características que la Ley, esto es, son generales, abstractos e impersonales.

La fracción segunda de éste precepto comprende la procedencia constitucional en el caso específico, objeto de la presente investigación, toda vez que el acto no es procedimental, es decir, no deriva de ningún procedimiento seguido en forma de juicio contra el agraviado, y lo realiza una autoridad diversa a los Tribunales Judiciales, Administrativos o Laborales.

Como hemos afirmado, en el amparo contra leyes existen dos medios para controvertir su constitucionalidad: la *acción de inconstitucionalidad*, ejercitada en amparo indirecto ante el Juez de Distrito, y el *recurso de inconstitucionalidad*, interpuesto ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente.

En el caso planteado a lo largo de esta investigación, procede la acción de inconstitucionalidad, ya que esta tiene por objeto combatir la ley, desde que entra en vigor o a través de su primer acto de aplicación en perjuicio del quejoso. Así, se combatiría al Reglamento mismo, teniendo por finalidad mediata la derogación del numeral objeto de la presente.

BIBLIOGRAFÍA

1. AGUILAR Vega, Marcos en la tesis de licenciatura "El Control de la Legalidad en las Universidades: caso específico de la Universidad Autónoma de Querétaro.", Universidad Autónoma de Querétaro, Querétaro-México, 1996.
2. ALCALÁ-ZAMORA y Castillo, Niceto, "Evolución de la doctrina procesal" en Estudios de la Teoría General e Historia del Proceso, t.I, México-DF, UNAM, 1974.
3. ALCALÁ-ZAMORA y Castillo, Niceto, "El antagonismo juzgador-partes: situaciones intermedias y dudosas" en Estudios de la Teoría General e Historia del Proceso, t.II, México-DF, UNAM, 1974.
4. ARCE Gurza, Francisco, "Historia de las Profesiones en México", México-DF, SEP-Colegio de México, 1982.
5. ARTEAGA Nava, Elisur, "Derecho Constitucional" (Biblioteca de Diccionarios Jurídicos Temáticos), México- DF, Oxford Press, 1997, vol.2.
6. ASOCIACIÓN HENRI CAPITANT, "Vocabulario Jurídico", Santa Fé de Bogotá, Editorial Temis, 1995.
7. BAILÓN Valdovinos, Rosalio, "Diccionario para Abogados: materia de amparo, civil, laboral y penal", México-DF, Sista, 1993.
8. BARQUÍN Álvarez, Manuel, "La autonomía de las universidades públicas mexicanas", en Cuadernos del Centro de Documentación Legislativa Universitaria, vol. I, núm. I, julio-septiembre, 1979, México-DF, UNAM.
9. BASSOLS, Narciso, "La nueva Ley Agraria", México-DF, 1972
10. BAZDRESCH, Luis, "Garantías Constitucionales", 4a. ed, México-DF, Trillas, 1990.

11. BECCARIA, Cesare, "De los delitos y las penas" y Voltaire, "Comentario al libro de los delitos y las penas", trad. Juan Antonio de las Cass, Madrid, Alianza Editorial, 1968.
12. BUENO, Miguel, "La Autonomía Universitaria" en Deslinde, México-DF, UNAM, núm 60.
13. BURGOA Orihuela, Ignacio, "Derecho Constitucional Mexicano", 6a. ed, México-DF, Porrúa, 1985.
14. BURGOA Orihuela, Ignacio, "El Juicio de Amparo", 33ª edición, México-DF, Porrúa, 1997.
15. BURGOA Orihuela, Ignacio, "Las Garantías Individuales", 23a. ed, México-DF, Porrúa, 1991.
16. BURGOA Orihuela, Ignacio, "Las Garantías Individuales", 27a. ed, México-DF, Porrúa, 1995.
17. BOBBIO, Norberto, "Teoría General del Derecho", Bogotá, Editorial Temis, 1992.
18. CABANELLAS, Guillermo, "Diccionario de Derecho usual", 9a. ed, Buenos Aires, Editorial Heliasta S.R.L, 1976. Tomo III.
19. CALZADA Padrón, Feliciano, México-DF, Harla, 1996.
20. CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, "Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones": LV Legislatura, XII Tomos, 4ª ed, México-DF, Porrúa, 1994, Tomos I, III, XII.
21. CARPIZO, Jorge, "Estudios Constitucionales", México-DF, UNAM, 1980.
22. CARPIZO, Jorge, "La Constitución Mexicana de 1917", 7a. ed, México-DF, Porrúa, 1986.
23. CARPIZO, Jorge y Jorge MADRAZO, "Derecho Costitucional", en Introducción al Derecho Mexicano, México-DF, t.I, 1981.
24. CASTELLANOS, Fernando, "Lineamientos Elementales de Derecho Penal: Parte General", 32a. ed, México-DF, 1993.

25. CASTRO, Juventino V., "Garantías y amparo", 6a. ed, México-DF, Porrúa, 1993.
26. CHÁVEZ Castillo, Raúl, "Juicio de Amparo", México-DF, Oxford Press, 1999, Volumen 7.
27. COLEGIO DE PROFESIONISTAS DE DERECHO PROCESAL DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO A.C. (Biblioteca de Diccionarios Jurídicos Temáticos), "Derecho Procesal", México-DF, Harla, 1997.
28. COSSÍO, José Ramón y Luis M. PÉREZ DE ACHA, "En Defensa de la Constitución"; México-DF, Distribuidora Fontamara, 1997.
29. COUTURE, Eduardo J., "Vocabulario Jurídico", Buenos Aires, De Palma, 1976.
30. CRUZ Morales, Carlos A., "Los artículos 14 y 16 Constitucionales", México- DF, Porrúa, 1977.
31. CUELLO Calón, Eugenio, "Derecho Penal", 3a ed, Barcelona-España, 1935.
32. DÍAZ Ramírez, Fernando, "Historia de la Universidad de Querétaro": III Tomos, Querétaro-México, Gobierno del Estado de Querétaro. Tomo I (1971), Tomo II (1972) y Tomo III (1976).
33. DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO UNIVERSAL, 10 Tomos, Barcelona-España, Editorial CREDSA, 1972, Tomos 1, 2 y 4.
34. DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, 10ª edición, México-DF, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM-Porrúa, 1997, Vols. 1 y 3.
35. DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, 13ª ed., México-DF, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM-Porrúa, 1999, Vol. 1.
36. FLORES-GÓMEZ Carvajal, Fernando, "Manual de Derecho Constitucional", México-DF, Porrúa, 1976.
37. FRAGA, Gabino, "Derecho Administrativo", 26ª ed, México-DF, Porrúa, 1987.
38. GARCÍA Máynez, Eduardo, "Introducción al Estudio del Derecho", 44a. ed; México-DF, Porrúa, 1992.
39. GRAN DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO ILUSTRADO, 12 Tomos, México-DF, Reader's Digest México, S.A, Tomo I.

40. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, "La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Comentada", II Tomos, 10ª ed, México-DF, 1997. Tomo I.
41. LANZ Duret, Miguel, "Derecho Constitucional Mexicano", 5a. ed, México-DF, Porrúa, 1994.
42. LEXIPEDIA BARSA, II Tomos, Ohio- USA, Encyclopaedia Brittanica de México, 1984, tomo I.
43. MADRAZO, Jorge, "Derechos himanos: el nuevo enfoque mexicano", México-DF, Fondo de Cultura Económica, 1993.
44. MARSICH, Humberto Mauro, "Manual de Deontología Jurídica", Jalisco-México, Ediciones Xaverianas, 1998.
45. MARTÍNEZ García, Gonzalo, "Apuntes de la materia de Derecho de Amparo impartida en la Universidad Autónoma de Querétaro", Querétaro-México, ciclo escolar 1997-1998.
46. MARTÍNEZ Morales, Rafael I, "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2a. ed, México-DF, Oxford Press, 1996.
47. MARTÍNEZ Vera, Rogelio, "Nociones de derecho administrativo", 5ª ed, México-DF, Editorial Banca y Comercio, 1978.
48. MELGAR Adalid, Mario, "Educación Superior. Propuesta de modernización", México-DF, Fondo de Cultura Económica, 1994.
49. NORIEGA, Alfonso y otros, "La garantía de audiencia y el artículo 14 Constitucional", Estudios de Derecho Público Contemporáneo, México-DF, UNAM-Fondo de Cultura Económica, 1972.
50. NORIEGA, Alfonso, "Lecciones de Amparo", t. I, México-DF, Porrúa, 1991.
51. OVALLE Favela, José, "Derecho Procesal Civil", México-DF, Harla, 1992.
52. OVALLE Favela, José, "Teoría General del Proceso", México-DF, Harla, 1991.
53. PACHECO Osorio, Pedro, "Derecho Penal Especial", IV Tomos, 3a. ed, Bogotá, Temis, 1976, Tomo I.

54. PÉREZ Fernández del Castillo, Bernardo, "Deontología Jurídica", 3ª ed, México-DF, Porrúa, 1998.
55. PINTO Mazal, Jorge, "La autonomía universitaria: antología", México-DF, UNAM, 1974.
56. POLO Bernal, Efraín, "Breviario de garantías constitucionales", México-DF, Porrúa, 1993.
57. PORRÚA Pérez, Francisco, "Teoría de Estado", 2ª edición, México-DF, Porrúa, 1958.
58. RABASA, Emilio O. y Gloria CABALLERO⁺, "Mexicano: ésta es tu Constitución", México-DF, Porrúa-Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1994.
59. REYES Tayabas, Jorge, "derecho Constitucional Aplicado a la Especialización en Amparo", México-Df, 3ª ed, Ed. Themis, 1996.
60. RAMÍREZ Fonseca, Francisco, "Manual de Derecho Constitucional", México-DF, Porrúa, 1967.
61. RUBENSTEIN, Santiago J; "Diccionario de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social", Buenos Aires, DePalma, 1983.
62. SOTO Pérez, Ricardo, " Nociones de Derecho Positivo Mexicano", 15a. ed, México-DF, Editorial Esfinge, 1986.
63. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, "Manual del Juicio de Amparo", 2a. ed, México-DF, Themis, quinta reimpresión, octubre de 1996.
64. UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA-UNIDAD XOCHIMILCO, "Las Profesiones en México" N° 1, México-DF, Manuel Mexicano, 1989.
65. VÁSQUEZ del Mercado, Oscar, " El control de la constitucionalidad de la Ley: Estudio de derecho comparado", México-DF, Porrúa, 1978.

LEGISLACIÓN Y CÓDIGOS

1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, México-DF, 2000.
2. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUERÉTARO ARTEAGA, México-DF, Ed. SISTA, junio de 2000.
3. LEY DE PROFESIONES DEL ESTADO DE QUERÉTARO ARTEAGA, *La Sombra de Arteaga*, Querétaro-México, 26 de junio de 1964.
4. LEY DE PROFESIONES DEL ESTADO DE QUERÉTARO ARTEAGA, *La Sombra de Arteaga*, Querétaro- México, 25 de julio de 1974.
5. LEY DE PROFESIONES DEL ESTADO DE QUERÉTARO ARTEAGA, *La Sombra de Arteaga*, Querétaro- México, 52a. Legislatura. Tomo CXXXII, número 24, 11 de junio de 1999.
6. LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, *La Sombra de Arteaga*, Querétaro-México, Tomo CXXIV, No. 58, 26 de diciembre de 1991.
7. CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE QUERÉTARO, Querétaro-México, Ed. SISTA, julio de 1998.
8. LEY DECRETO NÚMERO 11, *La Sombra de Arteaga*, Querétaro-México, 12 de enero de 1928.
9. LEY NÚMERO 20, *La Sombra de Arteaga*, Querétaro-México, 26 de enero de 1928.
10. LEY NÚMERO 81, *La Sombra de Arteaga*, Querétaro-México, , 36 a. Legislatura, Tomo LXXXV Núm.2, 11 de enero de 1951.
11. LEY NÚMERO 82. ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD DE QUERÉTARO, Querétaro- México, , 36 a. Legislatura, Tomo LXXXV, Número 2, 11 de enero de 1951.
12. LEY NÚMERO 27, *La Sombra de Arteaga*, Querétaro- México, 1º de enero de 1953.

13. LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO, *La Sombra de Arteaga*, Gobierno del Estado, Querétaro-México, 39a. Legislatura, Tomo XCIII, número 5, 2ª Sección, 29 de enero de 1959.
14. LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO, *La Sombra de Arteaga*, Querétaro-México, Tomo XCIX, No.2, 14 de enero de 1965.
15. LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO, *La Sombra de Arteaga*, Querétaro-México, 26 de septiembre de 1968.
16. LEY, *La Sombra de Arteaga*, Querétaro-México, Tomo CVII, Número 28, 12 de julio de 1973.
17. LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO, *La Sombra de Arteaga*, Querétaro-México, Tomo CX, No. 35, 26 de agosto de 1976.
18. LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO, *La Sombra de Arteaga*, Querétaro-México, 48a. Legislatura, 2 de enero de 1986
19. ESTATUTO ORGANICO DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO, Querétaro-México, Universidad Autónoma de Querétaro, H. Consejo Universitario, 8 de febrero de 1986.
20. REGLAMENTO DE INSCRIPCIONES PARA LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO, Querétaro-México, Universidad Autónoma de Querétaro (H. Consejo Universitario), 30 de noviembre de 1987.
21. REGLAMENTO GENERAL DE EXAMENES, Querétaro-México, Universidad Autónoma de Querétaro, H. Consejo Universitario, 21 de julio de 1983.
22. REGLAMENTO DE TITULACIÓN DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO, Querétaro-México, Universidad Autónoma de Querétaro (H. Consejo Universitario), Sesiones Ordinarias del 30 de enero de 1980 y 8 de diciembre de 1983, Libro de Actas XI fojas 216 frente a 220 frente y XIII, vuelta 234 frente, respectivamente.
23. ACTA DE LA SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL H. CONSEJO UNIVERSITARIO, Querétaro-México, Universidad Autónoma de Querétaro, H. Consejo Universitario, 28 de abril de 1976. fojas 60-61.

24. ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA DEL H. CONSEJO UNIVERSITARIO, Querétaro-México, Universidad Autónoma de Querétaro, H. Consejo Universitario, 23 de junio de 1976. foja 85.
25. ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA DEL H. CONSEJO UNIVERSITARIO, Querétaro-México, Universidad Autónoma de Querétaro, H. Consejo Universitario, 30 de enero de 1980.
26. ACTA DE LA SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL H. CONSEJO UNIVERSITARIO, Querétaro-México, Universidad Autónoma de Querétaro, H. Consejo Universitario, 8 de diciembre de 1983. p.232-233.

OTROS

1. IUS 99' (CD-ROM), México-DF, Poder Judicial de la Federación -Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1999.
2. LA CONSTITUCIÓN Y SU INTERPRETACIÓN POR EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN 1999 (CD-ROM), México-DF, Poder Judicial de la Federación - Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1999.