

La orden del Tribunal Federal de Justicia Administrativa a la Universidad Nacional Autónoma de México para cumplir el derecho subjetivo derivado del oficio AGEN/2023 emitido por el abogado general

Daniel Márquez

Introducción

El 21 de diciembre de 2022, se publicó el artículo de Guillermo Sheridan, *Una ministra pasante: Yasmín Esquivel, candidata a presidir la SCJN, plagió su tesis de licenciatura*,¹ donde destacó el llamado de la ministra a luchar contra la corrupción y su autor denuncia el plagio como un acto de esa naturaleza.

El asunto ha motivado que, la Universidad Nacional Autónoma de México, realice diversas acciones, entre ellas: a) los pronunciamientos de la Dirección General de Bibliotecas y del Comité de la Facultad de Estudios Superiores Aragón; b) una solicitud del rector, pidiendo la opinión a la Oficina de la Abogacía General, la cual aún no ha sido objeto de un análisis serio sobre su alcance jurídico, académico y ético (tema que abordaremos en otro momento), y c) la remisión del asunto al Comité Universitario de Ética, y la probable intervención de la Comisión de Honor del Consejo Universitario, “para analizar en conjunto las diversas opciones y acciones que puedan eventualmente llevarse a cabo”.

Por supuesto, la persona involucrada ha promovido diversas acciones legales ante tribunales de amparo, civiles y administrativos para impedir, a la Universidad Nacional Autónoma de México, pronunciarse en torno a ese asunto.

El 7 de agosto de 2024, se publicó en medios que la Sexta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa resolvió la existencia del derecho subjetivo, derivado del oficio AGEN/2023 emitido por el Abogado General de la UNAM, el 10 de enero de 2023, cuya convalidación demandó la parte actora. Por ello, condenó “a las autoridades enjuiciadas al cumplimiento de las obligaciones correlativas derivadas del oficio, y a restituir a la parte actora en el goce de sus derechos afectados”. Además, declaró la nulidad de las acciones que realiza el Comité de Ética de la Universidad Nacional Autónoma de México, en torno a la investigación y resolución respecto del presunto plagio de su tesis de licenciatura. Así, ese tribunal afirmó: “La Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) no tiene faculta-

¹ Sheridan, Guillermo, *Una ministra pasante: Yasmín Esquivel, candidata a presidir la SCJN, plagió su tesis de licenciatura*, <https://latinus.us/portada/2022/12/21/una-ministra-pasante-yasmin-esquivel-candidata-presidir-la-scn-plagio-su-tesis-de-licenciatura-79030.html>

des legales para retirar el título de abogada a la ministra de la Suprema Corte de Justicia Yasmín Esquivel Mossa”. La Universidad ya impugno ese fallo.²

La dimensión jurídica del problema

1. Las opiniones como “actos administrativos”

El Diccionario Panhispánico del Español Jurídico, define al acto administrativo como “[d]ecisión atribuible a una administración pública ya sea resolutoria o de trámite, declarativa, ejecutiva, consultiva, certificante, presunta, o de cualquier otra clase, cuando ha sido adoptada en ejercicio de una potestad administrativa”. En ese contexto, si bien podríamos afirmar que, en el caso del oficio AGEN/2023, estamos en presencia de un acto administrativo, lo anterior hay que tomarlo con las siguientes reservas.

No estamos en presencia del ejercicio de una potestad administrativa sino consultiva. En efecto, de la lectura del oficio citado, el AGEN/2023, emitido por el Abogado General de la Universidad Nacional Autónoma de México, el 10 de enero de 2023,³ contiene una *opinión*. En su párrafo primero, el abogado general la emitió en ese momento, acatando el contenido del oficio 03/220407 donde el rector, Enrique Graue Wichers, le *solicita su opinión* en torno a: *si es posible o no que esta Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) retire, cancele o revoque un título académico que ya ha otorgado*.

El Diccionario Panhispánico del Español Jurídico, contiene dos delimitaciones de opinión: a) *juicio, valoración respecto de algo o alguien*; b) *dictamen, informe, nota* (el primer sentido lo refrenda el Diccionario de la Real Academia Española),⁴ y c) fama o concepto en que se tiene a alguien o algo.⁵ En ese sentido, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo —norma que obliga al Tribunal Federal de Justicia Administrativa— claramente delimita, en sus artículos 53 y 54, que las “opiniones necesarias para resolver el asunto” pueden solicitarse cuando “las disposiciones legales así lo establezcan o se juzgue necesario”; además, que: “[s]alvo disposición legal en contrario, los informes y opiniones serán facultativos y no vinculantes al órgano que los solicitó y deberán incorporarse al expediente”.

Así, una opinión —con independencia que se ubique como acto administrativo— no es vinculante para el órgano que la solicita. En el caso concreto, la opinión tuvo su dimensión exacta, desde el momento en el rector de la Universidad Nacional Autónoma de México decidió, el 20 de enero de 2023, remitir el asunto al Comité Universitario de Ética y a la Comisión de Honor del Consejo Universitario.⁶ En ese

² Arellano García, César, “UNAM, sin facultades para retirar título a Esquivel Mossa, resuelve TFJA”, *La Jornada*, 7 de agosto de 2024, <https://www.jornada.com.mx/noticia/2024/08/07/politica/unam-sin-facultades-para-retirar-titulo-a-esquivel-mossa-resuelve-tfja-4070>

³ Véase, Oficio AGEN/09/2023, 10 de enero de 2023, <https://www.abogadogeneral.unam.mx/sites/default/files/archivos/AvisosDGELU/AGEN092023.pdf>

⁴ Real Academia Española, *Diccionario panhispánico del español jurídico*, <https://dpej.rae.es/> (fecha de consulta: 11 de agosto de 2024).

⁵ Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, 23a. ed., <https://dle.rae.es> (fecha de consulta: 11 de agosto de 2024).

⁶ Véase, “La UNAM no ha cerrado el caso del plagio; estudia alternativas sobre posibles acciones sancionadoras,

sentido, los efectos legales derivados del oficio fueron respetados, porque el rector decidió explorar otras vías para resolver el tema.

Así, el oficio AGEN/2023 emitido por el Abogado General de la UNAM, el 10 de enero de 2023, cumplió sus efectos jurídicos. En ese contexto, atendió al contenido del artículo 10 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en el sentido de que, si el acto administrativo requiere aprobación de órganos o autoridades distintos del que lo emita, no tendrá eficacia hasta su emisión. En este caso, el rector consideró una ruta alternativa para resolver el asunto, y la opinión cumplió con los efectos propuestos: respetar los derechos de la entonces alumna, al evitar emitir un acto de afectación en su contra sin contar con un marco jurídico que, en ese sentido, al cumplirse su contenido, no existían *obligaciones correlativas derivadas del oficio*. Por lo anterior, el juicio contencioso-administrativo carecía de materia.

2. La competencia de la Oficina de la Abogacía General

Más grave es lo desaseado del análisis, porque en términos del artículo 9o., párrafo final de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, la única competencia que tiene la Oficina de la Abogacía General es representar a la Universidad en asuntos judiciales. Así, actúa como un “[s]ervicio profesional de información y consejo en materia especializada (jurídica, fiscal, técnica, cultural, laboral, contable, etc.)”.⁷ Esto significa legalmente que no emite “actos administrativos”; realiza actos de representación legal.

Lo anterior deriva también del contenido del artículo segundo, fracción II, del Acuerdo que modifica las funciones y estructura de la Oficina de la Abogacía General de la Universidad Nacional Autónoma de México, que señala que, al titular de esa oficina, le corresponde: *[a]sesorar en materia jurídica a la persona titular de la Rectoría de la Universidad*, actividad que realiza mediante la emisión, entre otros, de “opiniones”. En ese contexto, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa excede su marco legal de actuación, al otorgar, a una “información” o “consejo especializado”, la naturaleza de “acto administrativo”. Lo anterior invalida al juicio contencioso administrativo, al haberse acatado por la rectoría el contenido de la “opinión”, en beneficio de la persona involucrada, por lo que no existía derecho subjetivo a tutelar o proteger.

3. La naturaleza jurídica del título académico

Un principio base del derecho es *accessorium sequitur principale*. En ese sentido, los actos relacionados con el plagio en el contexto universitario, al relacionarse con la competencia constitucional de la universidad para impartir educación superior, es un acto educativo en la dimensión del alumno y académico en la parte docente. Lo que implica que sus actos relacionados también son educativos o docentes.

señala el Rector Graue”, *Boletín UNAM-DGCS-045*, Ciudad Universitaria, 20 de enero de 2023, en: https://www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2023_045.html (fecha de consulta: 11 de agosto de 2024).

⁷ Real Academia Española, *Diccionario panhispánico del español jurídico*, <https://dpej.rae.es/> (fecha de consulta: 11 de agosto de 2024).

El artículo 1º de la Ley Reglamentaria del Artículo 5o. Constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en la Ciudad de México, prescribe:

“Título profesional es el documento expedido por instituciones del Estado o descentralizadas, y por instituciones particulares que tenga reconocimiento de validez oficial de estudios, a favor de la persona que haya concluido los estudios correspondientes o demostrado tener los conocimientos necesarios de conformidad con esta Ley y otras disposiciones aplicables”.

De lo anterior es fácil inferir que: a) el título profesional es un documento (o sea, un “escrito en el que constan datos fidedignos o susceptibles de ser empleados como tales para probar algo”);⁸ b) deriva de tres instancias: i) instituciones del Estado, ii) organismos descentralizados (el caso de la UNAM), y iii) particulares con reconocimiento de validez oficial de estudios; y c) se otorga al concluir los estudios o demostrar tener conocimientos.

Así, al estar asociado a personas jurídicas que realizan una actividad (impartir estudios) y constituir el soporte de “estudios” o “conocimientos” (acto educativo), el título profesional constituye un acto académico de los autorizados a la universidad por el artículo 3o., fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En ese sentido, atendiendo al principio: *accessorium sequitur principale*, esto es, “lo accesorio sigue la suerte de lo principal”, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa carecía de competencia legal para conocer del contenido de la opinión derivada del oficio AGEN/2023, en la forma en que le fue planteado, porque no estábamos en presencia de un acto administrativo, sino educativo.

4. La Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa

En efecto, el artículo 3º de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa establece, a favor del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, una competencia genérica, asociada con “resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos”, delimitados en: decretos y acuerdos de carácter general; actos de autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos; cuando nieguen la devolución de un ingreso; impongan multas; causen un agravio en materia fiscal; nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales; dicten en materia de pensiones civiles; tengan origen en fallos en licitaciones públicas y la interpretación y cumplimiento de contratos públicos; las relacionadas con la responsabilidad patrimonial del Estado; requerimiento de pago de garantías; las derivadas del artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior; resoluciones de recursos administrativos; las derivadas de un tratado o acuerdo internacional para evitar la doble tributación o en materia comercial; la negativa ficta; las resoluciones definitivas por las que impongan sanciones administrativas a los servidores públicos; las resoluciones de la Contraloría General del Instituto Nacional Electoral; las sanciones y demás resoluciones emitidas por la Auditoría Superior de la Federación, y las señaladas en esta y otras leyes como competencia del Tribunal.

Así, ninguna de estas competencias autoriza al Tribunal Federal de Justicia Admi-

⁸ *Ibidem.*

nistrativa para conocer de “opiniones”, asesorías” o de “actos educativos” derivados de la constitución.

Conclusión

Si aceptamos los argumentos jurídicos destacados, podemos concluir que, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, incidió en materias educativas fuera del ámbito de su competencia. Un elemento preocupante es que, al someter las “opiniones” u otros actos educativos de la Universidad Nacional Autónoma de México a un tribunal donde, en términos del artículo 43 de su Ley Orgánica, la facultad de nombramiento de sus integrantes la ejerce el presidente de la República, con aprobación del Senado de la República, lleva a la sospecha de sus fines, porque resoluciones como la analizada limitan la autonomía universitaria en materia educativa. También tiene impacto por el enorme costo en litigios y la judicialización de actos educativos, lo que mina la autonomía constitucional de la Universidad. Lo más preocupante es que la Universidad está en un laberinto donde, día a día, se deteriora su prestigio institucional y del que parece imposible que salga.

Bibliografía

- Arellano García, César, “UNAM, sin facultades para retirar título a Esquivel Mossa, resuleve TFJA”, *La Jornada*, 7 de agosto de 2024. <https://www.jornada.com.mx/noticia/2024/08/07/politica/unam-sin-facultades-para-retirar-titulo-a-esquivel-mossa-resuleve-tfja-4070>
- Oficio AGEN/09/2023, 10 de enero de 2023. <https://www.abogadogeneral.unam.mx/sites/default/files/archivos/AvisosDGELU/AGEN092023.pdf>
- Sheridan, Guillermo, *Una ministra pasante: Yasmín Esquivel, candidata a presidir la SCJN, plagió su tesis de licenciatura*. <https://latinus.us/portada/2022/12/21/una-ministra-pasante-yasmin-esquivel-candidata-presidir-la-scn-plagio-su-tesis-de-licenciatura-79030.html>
- Real Academia Española, *Diccionario panhispánico del español jurídico*, <https://dpej.rae.es/> (fecha de consulta: 11 de agosto de 2024).
- Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, 23a. ed. <https://dle.rae.es> (fecha de consulta: 11 de agosto de 2024).
- UNAM, “La UNAM no ha cerrado el caso del plagio; estudia alternativas sobre posibles acciones sancionadoras, señala el Rector Graue”, *Boletín UNAM-DGCS-045*, Ciudad Universitaria, 20 de enero de 2023. https://www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2023_045.html (fecha de consulta: 11 de agosto de 2024).