

PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA, voto concurrente, voto paralelo y votos particulares, relativos a la Controversia Constitucional 103/2003, promovida por el Poder Ejecutivo Federal, en contra del Congreso y del Gobernador del Estado de San Luis Potosí.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 103/2003

ACTOR: PODER EJECUTIVO FEDERAL.

MINISTRO PONENTE: JUAN DIAZ ROMERO.

SECRETARIOS: PEDRO ALBERTO NAVA MALAGON

VICTOR MIGUEL BRAVO MELGOZA.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al cuatro de abril de dos mil cinco.

**VISTOS; Y,
RESULTANDO:**

PRIMERO.- Por oficio presentado el cuatro de noviembre de dos mil tres, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Reyes Silvestre Tamez Guerra, como Secretario de Educación Pública, promovió en representación del titular del Poder Ejecutivo Federal, controversia constitucional en la que demandó la invalidez de los actos que más adelante se precisan, emitidos por las autoridades que enseguida se mencionan:

"ENTIDAD DEMANDADA:--- El Estado de San Luis "Potosí, a través de:--- A) El Congreso del propio "Estado, autoridad que aprobó y expidió la norma "general impugnada, con domicilio en Vallejo "número cien, Zona Centro, Código Postal 78000 en "San Luis Potosí, S.L.P.--- B) El Gobernador del "mismo Estado, autoridad que promulgó la citada "norma general y emitió su primer acto de "aplicación, con domicilio en Jardín Hidalgo "número once, Zona Centro, en San Luis Potosí, "S.L.P.--- NORMA GENERAL Y ACTOS CUYA "INVALIDEZ SE DEMANDA:--- A) Norma general "impugnada: ARTICULOS 46 BIS y 46 TER de la Ley "de Educación Pública del Estado de San Luis "Potosí, adicionados mediante Decreto 593 por el "que se adiciona un Capítulo II Bis al Título "Segundo de la Ley de Educación del Estado de "San Luis Potosí, publicado en el Periódico Oficial "de dicha entidad federativa el 16 de septiembre de "2003.--- B) Actos impugnados:--- Del Gobernador "Constitucional del Estado Libre y Soberano de "San Luis Potosí la expedición del Acuerdo "mediante el cual se le otorga la calidad de "autónoma a la Universidad Abierta, Sociedad Civil, "fechado el 22 de septiembre del año 2003 y "publicado en el Periódico Oficial del Estado el 23 "del mismo septiembre de 2003, acto administrativo "que constituye el primer acto de aplicación de la "norma general que se impugna".

SEGUNDO.- Los antecedentes del caso, narrados por la actora, son los siguientes:

"1.- El Congreso de la Unión en ejercicio de las "facultades que se le confieren en los artículos 3o., "fracción VIII y 73, fracción XXV, de la Constitución "Federal expidió la Ley General de Educación que "se publicó en el Diario Oficial de la Federación del "13 de julio de 1993 para, entre otros efectos, "regular la educación que imparte el Estado "-Federación, entidades federativas y Municipios- "sus organismos descentralizados y los "particulares con autorización o con "reconocimiento de validez oficial de estudios, "según se desprende de su artículo 1o.--- 2.- El 9 de "septiembre de 2003 el Congreso del Estado de San "Luis Potosí expidió el Decreto 593 por el que se "adiciona un Capítulo II Bis al Título Segundo de la "Ley de Educación del Estado, así como los "artículos 46 Bis y 46 Ter, los cuales contravienen "los preceptos constitucionales que se listan en el "apartado correspondiente de la presente "demanda. Dicho Decreto del Poder Legislativo del "Estado fue publicado en el Periódico Oficial de la "Entidad el 16 de septiembre de 2003.--- 3.- El "Gobernador

Constitucional del Estado Libre y "Soberano de San Luis Potosí mandó que el "mencionado Decreto se cumpla y ejecute y que "todas las autoridades lo hagan cumplir y guardar y "al efecto se imprimiera, publicara y circulara a "quienes corresponda, según dispone en el acto "promulgatorio de 11 de septiembre de 2003 y "según consta publicado en el referido órgano "oficial del 16 del mismo septiembre.---
4.- Como "primer acto de aplicación de la referida norma "general, el Gobernador Constitucional del Estado "Libre y Soberano de San Luis Potosí, con fecha 22 "de septiembre del año 2003, expidió el Acuerdo "mediante el cual se le otorga la calidad de "autónoma a la Universidad Abierta, Sociedad Civil. "Dicho Acuerdo del Gobernador fue publicado en el "Periódico Oficial de la Entidad correspondiente al "23 de septiembre de 2003".

TERCERO.- Los conceptos de invalidez que hace valer la parte promovente, son los siguientes:

"PRIMERO.- Violaciones al artículo 3o., fracción VI, "de la Constitución Política de los Estados Unidos "Mexicanos:--- El artículo 3o. de la Constitución "General de la República, a la letra dispone:--- "ART. 3o.- Todo individuo tiene derecho a recibir "educación. El Estado - Federación, Estados, "Distrito Federal y Municipios - impartirá educación "preescolar, primaria y secundaria. La educación "preescolar, primaria y la secundaria conforman la "educación básica obligatoria.--- La educación que "imparta el Estado tenderá a desarrollar "armónicamente todas las facultades del ser "humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la "patria y la conciencia de la solidaridad "internacional, en la independencia y en la justicia.--- I.- Garantizada por el artículo 24 la libertad de "creencias, dicha educación será laica y, por tanto, "se mantendrá por completo ajena a cualquier "doctrina religiosa;--- II.- El criterio que orientará a "esa educación se basará en los resultados del "progreso científico, luchará contra la ignorancia y "sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y "los prejuicios.--- Además:--- a) Será democrático, "considerando a la democracia no solamente como "una estructura jurídica y un régimen político, sino "como un sistema de vida fundado en el constante "mejoramiento económico, social y cultural del "pueblo;--- b) Será nacional, en cuanto -sin "hostilidades ni exclusivismos- atenderá a la "comprensión de nuestros problemas, al "aprovechamiento de nuestros recursos, a la "defensa de nuestra independencia política, al "aseguramiento de nuestra independencia "económica y a la continuidad y acrecentamiento "de nuestra cultura; y,--- c) Contribuirá a la mejor "convivencia humana, tanto por los elementos que "aporte a fin de robustecer en el educando, junto "con el aprecio para la dignidad de la persona y la "integridad de la familia, la convicción del interés "general de la sociedad, cuanto por el cuidado que "ponga en sustentar los ideales de fraternidad e "igualdad de derechos de todos los hombres, "evitando los privilegios de razas, de religión, de "grupos, de sexos o de individuos;--- III.- Para dar "pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo "párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo Federal "determinará los planes y programas de estudio de "la educación preescolar, primaria, secundaria y "normal para toda la República. Para tales efectos, "el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los "gobiernos de las entidades federativas y del "Distrito Federal, así como de los diversos sectores "sociales involucrados en la educación, en los "términos que la ley señale;--- IV.- Toda la "educación que el Estado impartirá será gratuita;--- V.- Además de impartir la educación preescolar, "primaria y secundaria señaladas en el primer "párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los "tipos y modalidades educativos -incluyendo la "educación inicial y a la educación superior- "necesarios para el desarrollo de la Nación, "apoyará la investigación científica y tecnológica, y "alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra "cultura;--- VI.- Los particulares podrán impartir "educación en todos sus tipos y modalidades. En "los términos que establezca la ley, el Estado "otorgará y retirará el reconocimiento de validez "oficial a los estudios que se realicen en planteles "particulares. En el caso de la educación "preescolar, primaria, secundaria y normal, los "particulares deberán:--- a) Impartir la educación "con apego a los mismos fines y criterios que "establecen el segundo párrafo y la fracción II, así "como cumplir los planes y programas a que se "refiere la fracción III, y--- b) Obtener previamente, "en cada caso, la autorización expresa del poder "público, en los términos que establezca la ley;--- VII.- Las universidades y las demás instituciones "de educación superior a las que la ley otorgue "autonomía, tendrán la facultad y la "responsabilidad de gobernarse a sí

mismas; "realizarán sus fines de educar, investigar y "difundir la cultura de acuerdo con los principios "de este artículo, respetando la libertad de cátedra "e investigación y de libre examen y discusión de "las ideas; determinarán sus planes y programas; "fijarán los términos de ingreso, promoción y "permanencia de su personal académico; y "administrarán su patrimonio. Las relaciones "laborales, tanto del personal académico como del "administrativo, se normarán por el apartado A del "artículo 123 de esta Constitución, en los términos "y con las modalidades que establezca la Ley "Federal del Trabajo conforme a las características "propias de un trabajo especial, de manera que "concierden con la autonomía, la libertad de "cátedra e investigación y los fines de las "instituciones a que esta fracción se refiere, y--- "VIII.- El Congreso de la Unión, con el fin de unificar "y coordinar la educación en toda la República, "expedirá las leyes necesarias, destinadas a "distribuir la función social educativa entre la "Federación, los Estados y los Municipios, a fijar "las aportaciones económicas correspondientes a "ese servicio público y a señalar las sanciones "aplicables a los funcionarios que no cumplan o no "hagan cumplir las disposiciones relativas, lo "mismo que a todos aquéllos que las infrinjan'.--- "Los artículos 46 Bis y 46 Ter que fueron "adicionados a la Ley de Educación del Estado de "San Luis Potosí en los términos del multicitado "Decreto 593, a su vez disponen:--- 'ARTICULO 46 "BIS.- Las instituciones particulares de educación "superior del sistema educativo del Estado, "después de cinco años de contar con "reconocimientos de validez oficial de estudios en "los términos de esta Ley, obtendrán la condición "de instituciones autónomas de Educación "Superior, si además cumplen con los requisitos "siguientes:--- I.- Acreditar que en lo general su "planta de docentes tenga la preparación científica "o tecnológica indispensable; y que por lo menos "el cincuenta por ciento de ellos, tiene el grado de "maestría en la rama del saber humano en que "imparte su cátedra;--- II.- Disponer de local "adecuado a la enseñanza que haya que impartirse; "así como las instalaciones, equipo y laboratorio "convenientes, según el caso;--- III.- Reunir las "condiciones necesarias de seguridad e higiene en "su establecimiento, y cumplir con todas las "disposiciones de carácter administrativo;--- IV.- "Obtener de la Secretaría de Educación de "Gobierno del Estado, dictamen favorable en el "sentido de que la educación que imparte tiene un "alto nivel académico;--- V.- Declarar, bajo protesta "de decir verdad, que mantendrán los altos niveles "académicos, bajo pena de revocación del decreto "donde se otorga autonomía a la institución; y que "dará a la Secretaría de Educación todas las "facilidades que requiera para que ejecute sus "facultades de inspección y vigilancia, con la "finalidad de constatar el mantenimiento "permanente de los altos niveles académicos, y--- "VI.- Publicar en el Periódico Oficial del Estado el "compromiso de mantener los altos niveles "académicos, bajo pena de revocación de su "calidad de autónoma conforme al procedimiento "previsto en el artículo siguiente.--- Reunidos los "requisitos enumerados, el titular del Poder "Ejecutivo del Estado, expedirá el decreto "respectivo que reconozca la calidad de las "instituciones autónomas de educación superior, "en donde se hará una relación sucinta de los "antecedentes académicos de la institución'.--- "'ARTICULO 46 TER.- Las instituciones de "educación superior que, conforme a esta Ley "reciban la calidad de autónomas, gozarán de plena "libertad académica, entendida no sólo como el "ejercicio de la más irrestricta libertad de cátedra, "sino como la autonomía para elaborar sus planes "y programas de estudio, los que sólo deberán "registrar ante la Secretaría de Educación de "Gobierno del Estado.--- Las instituciones "autónomas de educación superior:--- I.- Podrán "impartir los conocimientos que ellas mismas "determinen;--- II.- Señalarán los estudios que "sirvan como antecedente propedéutico para "cursar los que ellas mismas impartan;--- III.- "Gozarán de libertad administrativa para el efecto "de que puedan determinar libremente su "estructura, órganos de gobierno, normatividad "interna general y la forma de manejar, dirigir, "controlar y vigilar la documentación y su propio "patrimonio;--- IV.- Contarán con validez oficial los "estudios que impartan, y los títulos que expidan "serán registrados, una vez que satisfagan los "requisitos de la Ley Federal reglamentaria al "ejercicio de las profesiones;--- V.- Deberán "publicar, en el Periódico Oficial del Estado y en "uno de los diarios de mayor circulación de la "Entidad, un informe anual donde se expresen las "labores desarrolladas durante ese término, sus "estados financieros, así como los cambios hechos "en su organización administrativa y

régimen "académico, y--- VI.- Estarán obligadas a mantener "en forma permanente programas de investigación "científica y tecnológica, sobre todo en su aspecto "aplicado, con miras a acrecentar los campos de "producción de bienes y servicios en el Estado.--- "La calidad de institución autónoma de educación "superior, sólo podrá ser revocada por decreto "expreso del titular del Poder Ejecutivo del Estado, "debidamente fundado y motivado, cuando a juicio "de éste, la institución haya dejado de cumplir las "condiciones y obligaciones impuestas por la "legislación aplicable'.--- De lo dispuesto por el "artículo 3o. constitucional se desprende en primer "término que corresponde al Estado, entendido "como Federación, Estados, Distrito Federal y "Municipios la impartición de la educación "preescolar, primaria y secundaria.--- Asimismo se "concluye que el Estado promoverá y atenderá "todos los tipos y modalidades educativos, "incluyendo la educación superior.--- De lo "dispuesto por la fracción VI del precitado artículo "3o. constitucional se infiere el derecho público "subjeto de los particulares para impartir "educación en todos los tipos y modalidades.--- Se "concluye asimismo, que toca al Estado el "otorgamiento y retiro del reconocimiento de "validez oficial de estudios que se realicen en los "planteles particulares.--- Es claro que el "constituyente estableció dos regímenes para la "prestación del servicio público educativo: el "público a cargo del Estado - Federación, Estados, "Distrito Federal y Municipios; y el particular cuya "validez oficial estará sujeta al reconocimiento que "el propio Estado otorgue o, en su caso, retire.--- "En efecto, los particulares, entre quienes se "comprende a cualquier persona física o moral no "pública, pueden impartir educación en todos sus "tipos y modalidades, si bien toca al Estado el "otorgar o negar su reconocimiento de validez "oficial de estudios.--- Los artículos 46 Bis y 46 Ter "adicionados a la Ley de Educación del Estado de "San Luis Potosí, contradicen ostensiblemente al "régimen jurídico establecido por la Constitución "General de la República en materia de educación "impartida por particulares.--- Esto es así en la "medida en que los dispositivos de referencia "pretenden posibilitar la obtención de 'la condición "de instituciones autónomas de educación "superior' a las instituciones particulares, con la "consecuencia de que 'podrán impartir los "conocimientos que ellas mismas determinen', "(artículo 46 Ter, fracción I), de tal manera que "resulte nugatoria la obtención del reconocimiento "de validez oficial que es el acto administrativo "mediante el que se faculta a los particulares para "la impartición de estudios oficialmente válidos, de "acuerdo con lo que al efecto dispone la fracción VI "del artículo 3o. constitucional: '...el Estado "otorgará y retirará el reconocimiento de validez "oficial a los estudios que se realicen en planteles "particulares...'.--- SEGUNDO.- Violaciones al "artículo 3o., fracción VII, de la Constitución Política "de los Estados Unidos Mexicanos.--- La fracción "VII del artículo 3o. constitucional, a la letra dice:--- "VII.- Las universidades y las demás instituciones "de educación superior a las que la ley otorgue "autonomía, tendrán la facultad y la "responsabilidad de gobernarse a sí mismas; "realizarán sus fines de educar, investigar y "difundir la cultura de acuerdo con los principios "de este artículo, respetando la libertad de cátedra "e investigación y de libre examen y discusión de "las ideas; determinarán sus planes y programas; "fijarán los términos de ingreso, promoción y "permanencia de su personal académico; y "administrarán su patrimonio. Las relaciones "laborales, tanto del personal académico como del "administrativo, se normarán por el apartado A del "artículo 123 de esta Constitución, en los términos "y con las modalidades que establezca la Ley "Federal del Trabajo conforme a las características "propias de un trabajo especial, de manera que "concierden con la autonomía, la libertad de "cátedra e investigación y los fines de las "instituciones a que esta fracción se refiere'.--- El "contenido de la actual fracción VII del artículo 3o. "constitucional, se adicionó a dicho artículo "originalmente como fracción VIII a raíz de la "reforma publicada en el Diario Oficial de la "Federación el 9 de junio de 1980.--- En la "exposición de motivos queda muy claro el "concepto de autonomía:--- '...--- ...--- Invocar a la "autonomía universitaria es señalar la posibilidad "que tienen desde hace 50 años a nivel nacional "estas comunidades de garantizar la educación "superior y ofrecerla al alcance del pueblo.--- La "autonomía universitaria es una institución que hoy "es familiar a la nación mexicana. Es compromiso "permanente del Estado respetar irrestrictamente la "autonomía para que las instituciones de cultura "superior se organicen, administren y funcionen "libremente, y sean sustento de las libertades,

"jamás como fórmula de endeudamiento que implique un derecho territorial por encima de las facultades primigenias del Estado. Fortalecer estas instituciones arraigadas y obligadas con la colectividad nacional e independientes entre sí es requisito indispensable para el cumplimiento de su objeto.--- Las universidades e instituciones de educación superior que derivan su autonomía de la ley, deberán responsabilizarse primeramente ante las propias comunidades y en última instancia ante el Estado, del cumplimiento de sus planes, programas, métodos de trabajo y de que sus recursos han sido destinados a sus fines. La universidad se consolidará de esta manera idóneamente para formar individuos que contribuyan al desarrollo del país.--- Las universidades públicas del país han solicitado que se legisle a nivel constitucional para garantizar el ejercicio de su autonomía y precisar las modalidades de sus relaciones laborales, con la finalidad de hacer compatibles la autonomía y los fines de las instituciones de educación superior con los derechos laborales de los trabajadores tanto académicos como administrativos. El Gobierno de la República está persuadido de que estas precisiones auxiliarán a que las universidades cumplan cada día mejor sus finalidades y se superen académicamente para que México pueda lograr su independencia científica y tecnológica.--- De la transcripción anterior podemos llegar a las siguientes conclusiones:--- 1) Con la reforma se reconoce a nivel constitucional una realidad que se daba a nivel legal: la existencia de universidades públicas autónomas.--- En este sentido, se reconoce en la exposición de motivos que es una posibilidad que se tiene 'desde hace 50 años' (tercer párrafo) y que dicha iniciativa obedece a un reclamo de las universidades ya existentes (sexto párrafo). Es decir, las universidades autónomas que existían desde hacía 50 años exigieron que se les reconociera este carácter a nivel nacional.--- Sólo existían universidades autónomas públicas, nunca hubo una universidad privada autónoma.--- 2) Las universidades autónomas únicamente son universidades públicas.--- En el sexto párrafo de la exposición de motivos se establece textualmente que las universidades públicas del país han solicitado que se legisle a nivel constitucional para garantizar el ejercicio de su autonomía;...'.--- 3) La autonomía de las universidades deriva de sus Leyes.--- Las universidades autónomas, al ser públicas son creadas por ley, en la cual se establece su autonomía.--- El constituyente permanente determinó con toda claridad que la autonomía se otorga a las universidades y demás instituciones de educación superior, por un acto formal y materialmente legislativo; luego entonces sólo los Poderes Legislativos pueden conferirla.--- En los términos expuestos por la exposición de motivos transcrita en lo conducente, existe el compromiso del Estado de respetar la autonomía para que las instituciones de cultura superior se organicen, administren y funcionen libremente; de tal manera que, desde un punto de vista jurídico, la autonomía entraña un grado extremo de descentralización respecto del propio poder público que permite a las Universidades e Instituciones Públicas de Educación Superior cumplir sus finalidades de docencia, investigación y difusión de la cultura con libertad e independencia.--- Las universidades e instituciones autónomas, de conformidad con las leyes orgánicas que las rigen, tienen naturaleza jurídica de organismos públicos descentralizados; adicionalmente disponen de un mayor grado de descentralización para el cumplimiento de sus fines.--- Sobre el carácter público de las universidades autónomas esa Honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sentencia recaída al Amparo en Revisión 1195/92 (resultando séptimo) dejó establecido lo que se transcribe en lo conducente:--- '... En efecto, es cierto que la autonomía de las universidades presenta orígenes, evolución y rasgos muy específicos; sin embargo, tal y como se encuentra concebida en nuestro orden jurídico, no es sino una fórmula para conseguir el funcionamiento más eficaz de las universidades públicas en cuanto instituciones creadas para la prestación de un servicio público.--- Sobre el particular, debe destacarse que en sus orígenes estas instituciones en el orden universal responden básicamente a dos moldes: las universidades del mundo anglosajón, en el que surgen como iniciativas independientes del Estado y se desarrollan al margen de la actividad de éste. Más bien, son producto de la iniciativa privada que aporta el patrimonio inicial y establece sus estatutos. Su vida se rige por las reglas del mercado y en esa medida no tiene vínculo de compromiso el Estado con ellas; así, su autonomía no es

resultado de una concesión de "los poderes públicos sino consecuencia de su "especial concepción; y las universidades del "sistema napoleónico en el que se les considera "como una función del Estado y, por ende, se "conceptúan como servicios integrados en la "jerarquía administrativa de éste, de tal suerte que "sus autoridades y financiamiento son públicos.--- "Posteriormente, advertimos con el decurso del "tiempo el surgimiento de las universidades "públicas en el mundo anglosajón y la "reivindicación de autonomía para las "universidades públicas en los países que seguían "el sistema napoleónico.--- De manera especial "llama la atención para efectos del presente fallo el "fenómeno mencionado en último término: la "reivindicación de autonomía para las "universidades públicas.--- Al respecto, debe "señalarse que el movimiento que surgió en los "albores de este siglo en América Latina y se "desarrolló más tarde en Europa (por ejemplo en "España a finales de la década de los años sesenta "y comienzo de los años setenta) tuvo por finalidad "esencial terminar con la autoridad del Estado en la "dirección universitaria, y en su sustitución por una "dirección colegiada formada por profesores, "estudiantes y graduados en igualdad de "representación así como lograr su autogestión. "Este nuevo modelo se viene a generalizar a lo "largo de la primera mitad del siglo XX en América "Latina.--- Sin embargo, estas nuevas formas "adoptadas por las universidades americanas no "cristalizan la autonomía en los términos de las "universidades anglosajonas, es decir, no se "conciben como entidades autosuficientes en un "mercado abierto; su creación es precisamente a "manera de una fundación privada; encuentran su "origen en la ley y parte importante de su "financiamiento en los fondos públicos, aunque el "Estado se excluye de su gobierno interno y "fijación de reglas funcionales. Se caracteriza por "ser, pues, un modelo de autogestión.--- En este "sentido, las universidades de que se viene "hablando surgen como un punto intermedio entre "los modelos universitarios supraindicados, que "van configurándose en forma diversa en las "distintas latitudes.--- Particularmente en nuestro "país, esta evolución alcanza un sistema en el que, "siendo la educación un servicio público por "definición constitucional, se previene una "prestación de manera mixta, esto es, tanto por el "Estado como por los particulares, aunque sujeto "en el último caso, a los lineamientos y objetivos "planteados en la propia Carta Magna.--- De esta "forma, advertimos la existencia, por un lado, de "las universidades privadas cuya autonomía refleja "sin duda alguna el modelo universitario "anglosajón, aunque en cierta forma moderado por "la sujeción a una plataforma de principios "constitucionales y, por otro, las universidades "públicas dotadas de una autonomía.--- Pero esta "autonomía de las universidades públicas, de "manera alguna, puede conducir a la afirmación de "su concepción como entidades ajenas al Estado.---" ...--- Ya en el nivel constitucional, se confirma lo "anterior, al fijarse las bases esenciales de la "autonomía universitaria.--- El nueve de junio de mil "novecientos ochenta, fue publicada en el Diario "Oficial de la Federación la reforma al artículo 3o. de "la Carta Magna, en la que se elevó al rango "constitucional el principio de autonomía "universitaria.--- El texto del apartado "correspondiente quedó, en lo conducente, en los "siguientes términos:--- 'VIII.- 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 "o difundir la cultura de acuerdo con los principios "de este artículo, respetando la libertad de cátedra "e investigación y de libre examen y discusión de "las ideas; determinarán sus planes y programas; "fijarán los términos de ingreso, promoción y "permanencia de su personal académico; y "administrarán su patrimonio ...'.--- En estas "condiciones, la autonomía universitaria en el "rango constitucional se vino a configurar como "una auténtica garantía institucional, es decir, una "protección constitucional de las características "esenciales de dichas instituciones, para el "aseguramiento de la libertad académica en el nivel "de enseñanza superior.--- Su contenido, de "conformidad con el texto constitucional, se "traduce en la capacidad de decisión de estos "establecimientos respecto de la normatividad de "su organización y funcionamiento, la designación "de sus órganos de gobierno, selección de "profesores y personal no docente, admisión de "estudiantes, fijación de programas de estudios y "disposición de su patrimonio e ingresos.--- Pero "esta capacidad de decisión está limitada por el "propio texto constitucional desde dos puntos de "vista; uno, porque la norma suprema alude al

"otorgamiento de la autonomía por la ley, esto es, "la fuente de la autonomía se localiza en la "voluntad del Estado, pues es éste quien crea las "universidades públicas, otro, consistente en que "en el ejercicio de esta autonomía se supedita a los "principios constitucionales que informan la "enseñanza nacional, y al respeto del derecho de "libertad académica. Aun en la disposición de sus "ingresos las universidades públicas pueden ser "objeto de control por parte del gobierno, en la "medida en que reciben un subsidio de éste, y "forma parte del mismo. En este sentido, al nutrirse "de los fondos públicos, la universidad queda en "dicho renglón contemplada en la cuenta pública, y "en su carácter de organismo descentralizado debe "actuar en concordancia con las disposiciones de "orden público, pues autonomía no significa "inmunidad, ni extraterritorialidad, en excepción de "orden jurídico.--- ...'.--- Don José de Jesús Gudiño "Pelayo, en su texto 'Problemas Fundamentales del "Amparo Mexicano', (Editorial ITESO, México, 1994, "Págs. 227 y 234) afirma que:--- '... cuando nos "referimos a 'las universidades denominadas "autónomas', sólo queremos comprender a "aquéllas que tienen el carácter de organismos "descentralizados por servicio, bien sea del "Gobierno Federal o del de las entidades "federativas, y no a algunas que, aunque también "incluyen en su denominación el vocablo "autónoma, son universidades privadas por lo "tanto sujetas a un régimen jurídico diferente;...'.--- "'Las actividades de las universidades "denominadas autónomas no se agota con la "impartición de cursos. Estas instituciones ejercen "funciones públicas que el Estado les ha otorgado "a través de la ley orgánica que las rige, como lo "son, entre otras ... aprobar los programas "académicos;...'.--- Es evidente que el constituyente "distingue con claridad que uno es el régimen "aplicable a los particulares que decidieren impartir "educación y otro distinto el de las instituciones "autónomas públicas.--- El primero se establece y "fundamenta en la fracción VI del artículo 3o. "constitucional que confiere a los particulares la "facultad de educar en los diferentes tipos y "modalidades, pero con sujeción al reconocimiento "de validez oficial de estudios que el Estado les "otorgue, en los términos que legalmente "procedan.--- Otro es el régimen establecido por la "fracción VII para universidades e instituciones "legalmente autónomas, mismas que "evidentemente tienen naturaleza de públicas, "sujetas a los principios y normas que derivan de la "autonomía y no a las condiciones que derivan del "reconocimiento de validez oficial de estudios "propio de los educadores particulares.--- A mayor "abundamiento, la fracción VII sirvió para "establecer un régimen laboral de excepción a las "instituciones públicas autónomas, toda vez que "por su propia naturaleza de públicas pudiera "haberse entendido que estaban sujetas al régimen "del Apartado B) del artículo 123 constitucional; de "forma tal que el constituyente precisó la "excepción cuando dejó expreso que su régimen "laboral sería el del Apartado A) del precepto "enunciado.--- En el tomo I de la Constitución "Política de los Estados Unidos Mexicanos "comentada, publicada por el Poder Judicial de la "Federación, el Consejo de la Judicatura Federal y "la Universidad Nacional Autónoma de México en "1997, página 28, puede leerse el siguiente "comentario de Mario Melgar Adalid respecto de la "autonomía universitaria:--- '... en primer lugar, la "autonomía debe entenderse como el ejercicio de "ciertas facultades que originalmente "corresponden al Estado, en tanto que están "directamente relacionadas con el servicio público "de educación, en este caso del tipo superior; es "decir, el Estado se desprende de esas facultades "que le son propias para depositarlas en otra "entidad creada por él. En segundo lugar, la "autonomía se otorga sólo mediante un acto "jurídico emanado del órgano legislativo, sea "federal o local, por lo que no existe autonomía "emanada de actos del Ejecutivo o del Judicial. En "tercer lugar, la autonomía se ejerce sólo por "algunos organismos descentralizados del Estado, "por lo que no es posible concebir una "dependencia u organismo integrado a la "estructura del gobierno central y que al mismo "tiempo sea autónomo. 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 la autonomía sea una condición "jurídica que sólo pueda otorgarse a instituciones "públicas'.--- La autonomía universitaria debe "entenderse como una garantía jurídica conferida "por la ley a favor de instituciones públicas de "educación superior con el propósito de asegurar "el cumplimiento pleno de sus finalidades de "educar, investigar y difundir la cultura en el marco "de la libertad.--- De acuerdo con el dispositivo "constitucional

transcrito las universidades e "instituciones públicas de educación superior a las "que la ley otorgue autonomía están facultadas "para autogobernarse y establecer sus propias "normas, determinar sus planes y programas, fijar "los términos de ingreso, promoción y "permanencia de su personal académico y "administrar su patrimonio.--- Así expresada, en los "términos de la fracción VII del artículo 3o. "constitucional, la autonomía universitaria entraña "una limitación al poder público que le impide "invadir la vida interna de las universidades e "instituciones públicas, con el efecto de asegurar el "pleno cumplimiento de sus fines.--- Define Jorge "Carpizo en su artículo 'Autonomía Universitaria', "Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa; "México; 1994; tomo I, Pp 282-283:--- 'AUTONOMIA "UNIVERSITARIA. I.- (Autonomía; del griego, autos, "propio mismo, y nomos, ley). Entre los "antecedentes de la autonomía universitaria en "México se pueden mencionar el Decreto número 2 "del 5 de octubre de 1917 que reconoció algunos "aspectos autonómicos a la Universidad "Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y, en igual "forma, el Decreto núm. 106 de 1923 de la "Legislatura local en el caso de la Universidad "Autónoma de San Luis Potosí, aunque dichos "Decretos no fueron cumplidos íntegramente.--- A "la Universidad Nacional de México le fue "reconocida su autonomía en la Ley Orgánica de "1929.--- II.- El 9 de junio de 1980 se elevó el "principio de autonomía universitaria a rango "constitucional, adicionándole una fracción al "artículo tercero de la Ley Fundamental.--- La "autonomía es la facultad que poseen las "universidades para autogobernarse -darse sus "propias normas dentro del marco de su Ley "Orgánica y designar a sus autoridades-, para "determinar sus planes y programas dentro de los "principios de libertad de cátedra e investigación y, "para administrar libremente su patrimonio.--- La "autonomía constitucional sólo se refiere a las "universidades públicas y no a las privadas.--- III.- "El artículo mencionado no establece la autonomía "de las universidades, ya que este principio se "reconoce en la ley que crea y regula a cada "universidad. Así, una universidad o institución de "educación superior será autónoma o no de "acuerdo a lo que disponga su ley. Es decir, las "universidades públicas no autónomas -como la de "Veracruz y la de Guadalajara- continúan siendo no "autónomas.--- El artículo mencionado señala los "fines de las universidades y de las instituciones "de educación superior; educar, investigar y "difundir la cultura, y estos fines se deben realizar "conforme con los principios establecidos en el "propio artículo tercero: en forma democrática, "nacional, con conciencia social, de acuerdo con la "dignidad humana y fomentando el amor a la patria "y la conciencia de la solidaridad internacional en "la independencia y en la justicia.--- IV.- Las "características de la autonomía universitaria son:--" 1.- Académica, que implica que sus fines los "realiza de acuerdo con la libertad de cátedra e "investigación y el libre examen y discusión de las "ideas; la determinación de sus planes y "programas; y la fijación de los términos de "ingreso, promoción y permanencia del personal "académico.--- 2.- De gobierno, que implica el "nombramiento de sus autoridades y el "otorgamiento de sus normas dentro de los marcos "de su ley orgánica. En este último aspecto es "interesante resaltar que la autonomía universitaria "se asemeja a la autonomía de las entidades "federativas: la facultad de legislar en el ámbito "interno teniendo como guía una norma de carácter "superior que no deben contravenir.--- 3.- "Económica, que implica la libre administración de "su patrimonio. Las universidades no pueden "cubrir sus necesidades con sus propios recursos, "lo que hace necesario que el Estado les otorgue "un subsidio, pero son las propias universidades "las que determinan en qué materias y en qué "proporción se gastarán los recursos, y los "órganos universitarios que manejan esos recursos "no rinden cuentas a organismos gubernamentales, "sino a otro órgano universitario que generalmente "es el Consejo, el mismo órgano que casi siempre "posee facultades legislativas para el ámbito "interno.--- V.- Las relaciones entre las "universidades y el Estado deben ser de mutuo "respeto, cada cual dentro del campo de "atribuciones que le corresponde.--- Las "universidades en el cumplimiento de sus "funciones se encuentran con las siguientes "limitaciones: a) realizar sus funciones bien y no "otras que no les corresponden, b) actuar dentro "del orden jurídico y, c) realizar sus funciones con "libertad y responsablemente; es decir, sin "libertinaje ni anarquía.--- VI.- El a. (sic) "tercero "constitucional, como parte de la autonomía, "señala algunos aspectos de carácter laboral; a) las "universidades autónomas se regirán por el "apartado A del a.

(sic) 123 constitucional, b) como "el trabajo universitario tiene características propias de un trabajo especial, éstas se establecen en la Ley Federal del Trabajo, ley que indica las modalidades necesarias para que se haga concordar esa relación laboral con la "autonomía, la libertad de cátedra e investigación y "los fines de las universidades y, c) como el "ingreso, la promoción y la permanencia del "personal académico son cuestiones de carácter "académico, como se ha precisado, son fijados por "las propias universidades autónomas.--- VII.- "BIBLIOGRAFIA: Carpizo, Jorge, 'La garantía "constitucional de la autonomía universitaria', "Gaceta Informativa de Legislación y "Jurisprudencia, México, vol. 9, número 31, "septiembre-diciembre de 1980; Hurtado Márquez, "Eugenio, La Universidad Autónoma: 1929-1944, "México, UNAM, 1976; Pinto Mazal, Jorge, La "autonomía universitaria, México, UNAM, 1974; "Valadés, Diego, La Universidad Nacional "Autónoma de México, México, UNAM, 1974: Varios "Autores, La autonomía universitaria en México, "México, UNAM, 1979. Jorge Carpizo.--- De lo "expuesto puede concluirse evidentemente, que los "artículos 46 Bis y 46 Ter, adicionados a la Ley de "Educación del Estado de San Luis Potosí violan la "fracción VII del artículo 3o. constitucional, toda vez "que pretenden extender el régimen de la "autonomía universitaria, propio de las "instituciones públicas a instituciones particulares "de educación superior, las cuales sólo pueden "estar sujetas al régimen jurídico cuyo fundamento "constitucional se ubica en lo dispuesto por la "fracción VI del artículo 3o. de la Constitución "General de la República, el cual consigna que los "particulares pueden impartir educación en todos "sus tipos o modalidades, con sujeción al "reconocimiento de validez oficial de estudios que "el Estado les otorgue, en los términos que la ley "establezca.--- Sirven de apoyo para acreditar que "la autonomía universitaria es prerrogativa "únicamente de las instituciones públicas, las "siguientes tesis jurisprudenciales:--- "UNIVERSIDADES PUBLICAS AUTONOMAS. LA "DETERMINACION MEDIANTE LA CUAL "DESINCORPORAN DE LA ESFERA JURIDICA DE "UN GOBERNADO LOS DERECHOS QUE LE "ASISTIAN AL UBICARSE EN LA SITUACION "JURIDICA DE ALUMNO, CONSTITUYE UN ACTO "DE AUTORIDAD IMPUGNABLE A TRAVES DEL "JUICIO DE AMPARO.- Las universidades públicas "autónomas son organismos descentralizados que "forman parte de la administración pública y, por "ende, integran la entidad política a la que "pertenecen, esto es, la Federación o la "correspondiente entidad federativa; además, se "encuentran dotadas legalmente de autonomía, en "términos del artículo 3o., fracción VIII, de la "Constitución Política de los Estados Unidos "Mexicanos, por lo que gozan de independencia "para determinar por sí solas, supeditadas a los "principios constitucionales que rigen la actuación "de cualquier órgano del Estado, los términos y "condiciones en que desarrollarán los servicios "educativos que presten, los requisitos de ingreso, "promoción y permanencia de su personal "académico y la forma en que administrarán su "patrimonio, destacando que en la ley en la que se "les otorga la referida autonomía, con el fin de que "puedan ejercerla plenamente, se les habilita para "emitir disposiciones administrativas de "observancia general. En ese tenor, una vez que un "gobernado cumple con los requisitos que le "permiten adquirir la categoría de alumno previstos "en las respectivas disposiciones legislativas y "administrativas, incorpora en su esfera jurídica un "conjunto específico de derechos y obligaciones, "por lo que la determinación mediante la cual una "universidad pública autónoma lo expulsa, o por "tiempo indefinido le impide continuar disfrutando "de dicha situación jurídica, constituye un acto de "autoridad impugnabile a través del juicio de "amparo, ya que se traduce en el ejercicio de una "potestad administrativa, expresión de una relación "de supra a subordinación, que tiene su origen en "una disposición integrada al orden jurídico "nacional y que implica un acto unilateral, lo cual "hace innecesario acudir a los tribunales ordinarios "para que surtan efectos las consecuencias "jurídicas impuestas por el órgano decisor sin el "consenso del afectado'.--- AUTONOMIA "UNIVERSITARIA. ORIGEN Y ALCANCE DE LAS "ATRIBUCIONES DE AUTOGOBIERNO "CONFERIDAS A LAS UNIVERSIDADES "PUBLICAS.- La autonomía de las universidades "públicas es una atribución de autogobierno que "tiene su origen en un acto formal y materialmente "legislativo proveniente del Congreso de la Unión o "de las Legislaturas locales, a través del cual se les "confiere independencia académica y patrimonial "para determinar, sujetándose a lo dispuesto en la "Constitución General de la República y en las "leyes respectivas, los términos y

condiciones en "que desarrollarán los servicios educativos que "decidan prestar, los requisitos de ingreso, "promoción y permanencia de su personal "académico y la forma en que administrarán su "patrimonio; por tanto, la capacidad de decisión "que conlleva esa autonomía está supeditada a los "principios constitucionales que rigen la actuación "de cualquier órgano del Estado y, en el ámbito de "las actividades específicas para las cuales les es "conferida, único en el que puede desarrollarse "aquella, deben sujetarse a los principios que la "propia Norma Fundamental establece tratándose "de la educación que imparta el Estado'.--- "AUTONOMIA UNIVERSITARIA. NO SE VIOLA POR "LA VERIFICACION QUE HAGA LA ENTIDAD DE "FISCALIZACION SUPERIOR DE LA FEDERACION "(ANTES CONTADURIA MAYOR DE HACIENDA), DE "LOS SUBSIDIOS FEDERALES QUE SE OTORGAN "A LAS UNIVERSIDADES PUBLICAS.- El artículo 3o., "fracción VII, de la Constitución Política de los "Estados Unidos Mexicanos establece el principio "de autonomía universitaria como la facultad y la "responsabilidad de las universidades de "governarse a sí mismas, de realizar sus fines de "educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo "con los principios consignados en el propio "precepto, con libertad de cátedra e investigación y "de examen y discusión de las ideas, de formular "sus planes de estudio y de adoptar sus "programas, así como de fijar los términos de "ingreso, promoción y permanencia de su personal "académico y de administración de su patrimonio, "pero dicho principio no impide la fiscalización, por "parte de dicha entidad, de los subsidios federales "que se otorguen a las universidades públicas para "su funcionamiento y el cumplimiento de sus fines, "porque tal revisión no significa intromisión a su "libertad de autogobierno y autoadministración "sino que la verificación de que efectivamente las "aportaciones económicas que reciben del pueblo "se destinaron para los fines a que fueron "otorgadas y sin que se hubiera hecho un uso "inadecuado o incurrido en desvío de los fondos "relativos. La anterior conclusión deriva, por una "parte, de la voluntad del Organó Reformador "expresada en el proceso legislativo que dio origen "a la consagración, a nivel constitucional, mediante "Decreto publicado en el Diario Oficial de la "Federación el nueve de junio de mil novecientos "ochenta, tanto del principio de autonomía "universitaria, como de la responsabilidad de las "universidades en el cumplimiento de sus fines "ante sus comunidades y el Estado, su ejecución a "la ley y la obligación de rendir cuentas al pueblo y "justificar el uso correcto de los subsidios que se "les otorgan'.--- "UNIVERSIDADES E "INSTITUCIONES DE EDUCACION SUPERIOR "AUTONOMAS POR LEY. LOS CONFLICTOS "ORIGINADOS CON MOTIVO DE LAS RELACIONES "LABORALES CON SU PERSONAL "ADMINISTRATIVO Y ACADEMICO, DEBEN "RESOLVERSE POR LAS JUNTAS DE "CONCILIACION Y ARBITRAJE.- Las relaciones de "trabajo entre las universidades e instituciones de "educación superior autónomas por ley y su "personal administrativo y académico, están "sujetas a las disposiciones del capítulo XVII, del "título sexto de la Ley Federal del Trabajo, pues si "bien les corresponde exclusivamente a las propias "universidades o instituciones regular los aspectos "académicos, dada la facultad con que cuentan "para fijar los términos de ingreso, promoción y "permanencia de su personal académico, ello no "implica que las decisiones que tomen en los "aspectos laborales con su personal, sean "jurisdiccionalmente inatacables, pues ese no es el "alcance de la autonomía universitaria, ya que el "artículo 3o. constitucional establece que las "relaciones jurídicas de las universidades públicas "autónomas con su personal académico y "administrativo son de naturaleza laboral, y deben "sujetarse a lo establecido en el apartado A del "artículo 123 de la propia Norma Fundamental y a lo "dispuesto en la Ley Federal del Trabajo. En tal "virtud, los conflictos entre dichas universidades y "sus trabajadores se someterán a la decisión de "una Junta de Conciliación y Arbitraje, lo que de "ningún modo implica una violación a la autonomía "universitaria en lo que se refiere al ingreso, "promoción y permanencia de su personal "académico y administrativo, ya que el régimen a "que se hallan sujetas y que deriva de sus propias "leyes orgánicas, reglamentos y estatutos, no se "menoscaba por el hecho de que sus controversias "laborales, aun las de orden académico y "administrativo, se sujeten a los laudos de las "Juntas de Conciliación y Arbitraje, en virtud de "que conforme al artículo 353-S de la Ley Federal "del Trabajo, dichas Juntas deben ajustar sus "actuaciones y laudos no sólo a la Ley Federal del "Trabajo, sino también a las normas interiores, "estatutarias y reglamentarias de la institución "autónoma

correspondiente'.--- 'UNIVERSIDADES "PUBLICAS AUTONOMAS. LA DETERMINACION "MEDIANTE LA CUAL DESINCORPORAN DE LA "ESFERA JURIDICA DE UN GOBERNADO LOS "DERECHOS QUE LE ASISTIAN AL UBICARSE EN "LA SITUACION JURIDICA DE ALUMNO, "CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD "IMPUGNABLE A TRAVES DEL JUICIO DE "AMPARO.- Las universidades públicas autónomas "son organismos descentralizados que forman "parte de la administración pública y, por ende, "integran la entidad política a la que pertenecen, "esto es, la Federación o la correspondiente "entidad federativa; además, se encuentran "dotadas legalmente de autonomía, en términos del "artículo 3o., fracción VIII, de la Constitución Política "de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que "gozan de independencia para determinar por sí "solas, supeditadas a los principios "constitucionales que rigen la actuación de "cualquier órgano del Estado, los términos y "condiciones en que desarrollarán los servicios "educativos que presten, los requisitos de ingreso, "promoción y permanencia de su personal "académico y la forma en que administrarán su "patrimonio, destacando que en la ley en la que se "les otorga la referida autonomía, con el fin de que "puedan ejercerla plenamente, se les habilita para "emitir disposiciones administrativas de "observancia general. En ese tenor, una vez que un "gobernado cumple con los requisitos que le "permiten adquirir la categoría de alumno previstos "en las respectivas disposiciones legislativas y "administrativas, incorpora en su esfera jurídica un "conjunto específico de derechos y obligaciones, "por lo que la determinación mediante la cual una "universidad pública autónoma lo expulsa, o por "tiempo indefinido le impide continuar disfrutando "de dicha situación jurídica, constituye un acto de "autoridad impugnabile a través del juicio de "amparo, ya que se traduce en el ejercicio de una "potestad administrativa, expresión de una relación "de supra a subordinación, que tiene su origen en "una disposición integrada al orden jurídico "nacional y que implica un acto unilateral, lo cual "hace innecesario acudir a los tribunales ordinarios "para que surtan efectos las consecuencias "jurídicas impuestas por el órgano decisor sin el "consenso del afectado'.---

TERCERO.- Violaciones "a los artículos 3o., fracción VIII y 73, fracción XXV "de la Constitución Política de los Estados Unidos "Mexicanos.--- Tanto de la lectura de la fracción VIII "del artículo 3o., como de la fracción XXV del "artículo 73, ambos de la Ley Suprema, se "desprende que corresponde al Congreso de la "Unión, con el fin de unificar y coordinar la "educación en toda la República, expedir las leyes "necesarias para distribuir la función social "educativa entre la Federación, las entidades "federativas y los Municipios.--- Con ese "fundamento constitucional el Poder Legislativo "Federal expidió la Ley General de Educación, "publicada en el Diario Oficial de la Federación el "13 de julio de 1993.--- En lo conducente, la Ley "General de Educación dispone:--- 'ARTICULO 1o.- "Esta Ley regula la educación que imparten el "Estado -Federación, entidades federativas y "Municipios-, sus organismos descentralizados y "los particulares con autorización o con "reconocimiento de validez oficial de estudios. Es "de observancia general en toda la República y las "disposiciones que contiene son de orden público "e interés social. La función social educativa de las "universidades y demás instituciones de educación "superior a que se refiere la fracción VII del artículo "3o. de la Constitución Política de los Estados "Unidos Mexicanos, se regulará por las leyes que "rigen a dichas instituciones'.---

'ARTICULO 7o.- La "educación que impartan el Estado, sus "organismos descentralizados y los particulares "con autorización o con reconocimiento de validez "oficial de estudios tendrá, además de los fines "establecidos en el segundo párrafo del artículo 3o. "de la Constitución Política de los Estados Unidos "Mexicanos, los siguientes:--- 'ARTICULO 10.- "La educación que impartan el Estado, sus "organismos descentralizados y los particulares "con autorización o con reconocimiento de validez "oficial de estudios, es un servicio público.--- "Constituyen el sistema educativo nacional:--- I.- "Los educandos y educadores;--- II.- Las "autoridades educativas;--- III.- Los planes, "programas, métodos y materiales educativos;--- "IV.- Las instituciones educativas del Estado y de "sus organismos descentralizados;--- V.- Las "instituciones de los particulares con autorización "o con reconocimiento de validez oficial de "estudios, y--- VI.- Las instituciones de educación "superior a las que la ley otorga autonomía.--- Las "instituciones del sistema educativo nacional "impartirán educación de manera que permita al "educando incorporarse a la sociedad y, en su "oportunidad, desarrollar una actividad productiva

"y que permita, asimismo, al trabajador estudiar'.--- "ARTICULO 14.- Adicionalmente a las atribuciones "exclusivas a que se refieren los artículos 12 y 13, "corresponden a las autoridades educativas federal "y locales, de manera concurrente, las atribuciones "siguientes:--- ...IV.- Otorgar, negar y retirar el "reconocimiento de validez oficial a estudios "distintos de los de primaria, secundaria, normal y "demás para la formación de maestros de "educación básica que impartan los "particulares;...'.--- 'ARTICULO 37.- La educación "de tipo básico está compuesta por el nivel "preescolar, el de primaria y el de secundaria. La "educación preescolar no constituye requisito "previo a la primaria. El tipo medio-superior "comprende el nivel de bachillerato, los demás "niveles equivalentes a éste, así como la educación "profesional que no requiere bachillerato o sus "equivalentes.--- El tipo superior es el que se "imparte después del bachillerato o de sus "equivalentes. Está compuesto por la licenciatura, "la especialidad, la maestría y el doctorado, así "como por opciones terminales previas a la "conclusión de la licenciatura. Comprende la "educación normal en todos sus niveles y "especialidades'.--- CAPITULO V. DE LA "EDUCACION QUE IMPARTAN LOS "PARTICULARES.--- 'ARTICULO 54.- Los "particulares podrán impartir educación en todos "sus tipos y modalidades.--- Por lo que concierne a "la educación primaria, la secundaria, la normal y "demás para la formación de maestros de "educación básica, deberán obtener previamente, "en cada caso, la autorización expresa del Estado. "Tratándose de estudios distintos de los antes "mencionados, podrán obtener el reconocimiento "de validez oficial de estudios.--- La autorización y "el reconocimiento serán específicos para cada "plan de estudios.--- Para impartir nuevos estudios "se requerirá, según el caso, la autorización o el "reconocimiento respectivos. La autorización y el "reconocimiento incorporan a las instituciones que "los obtengan, respecto de los estudios a que la "propia autorización o dicho reconocimiento se "refieren, al sistema educativo nacional'.--- "ARTICULO 55.- Las autorizaciones y los "reconocimientos de validez oficial de estudios se "otorgarán cuando los solicitantes cuenten:--- ...III.- "Con personal que acredite la preparación "adecuada para impartir educación y, en su caso, "satisfagan los demás requisitos a que se refiere el "artículo 21;--- IV.- Con instalaciones que "satisfagan las condiciones higiénicas, de "seguridad y pedagógicas que la autoridad "otorgante determine. Para establecer un nuevo "plantel se requerirá, según el caso, una nueva "autorización o un nuevo reconocimiento, y--- V.- "Con planes y programas de estudio que la "autoridad otorgante considere procedentes, en el "caso de educación distinta de la primaria, la "secundaria, la normal y demás para la formación "de maestros de educación básica'.--- 'ARTICULO 56.- Las autoridades educativas publicarán, en el "órgano informativo oficial correspondiente, una "relación de las instituciones a las que hayan "concedido autorización o reconocimiento de "validez oficial de estudios. Asimismo publicarán, "oportunamente y en cada caso, la inclusión o la "supresión en dicha lista de las instituciones a las "que otorguen, revoquen o retiren las "autorizaciones o reconocimientos respectivos.--- "Los particulares que impartan estudios con "autorización o con reconocimiento deberán "mencionar en la documentación que expidan y en "la publicidad que hagan, una leyenda que indique "su calidad de incorporados, el número y fecha del "acuerdo respectivo, así como la autoridad que lo "otorgó'.--- 'ARTICULO 57.- Los particulares que "impartan educación con autorización o con "reconocimiento de validez oficial de estudios "deberán:--- 1.- Cumplir con lo dispuesto en el "artículo 3o. de la Constitución Política de los "Estados Unidos Mexicanos y en la presente Ley;--- "II.- Cumplir con los planes y programas de estudio "que las autoridades educativas competentes "hayan determinado o considerado procedentes;--- "III.- Proporcionar un mínimo de becas en los "términos de los lineamientos generales que la "autoridad que otorgue las autorizaciones o "reconocimientos haya determinado;--- IV.- Cumplir "los requisitos previstos en el artículo 55, y--- V.- "Facilitar y colaborar en las actividades de "evaluación, inspección y vigilancia que las "autoridades competentes realicen u ordenen'.--- "ARTICULO 58.- Las autoridades que otorguen "autorizaciones y reconocimientos de validez "oficial de estudios deberán inspeccionar y vigilar "los servicios educativos respecto de los cuales "concedieron dichas autorizaciones o "reconocimientos'.--- Con la emisión de los "artículos 46 Bis y 46 Ter a la Ley de Educación del "Estado de San Luis Potosí, el Poder Legislativo "del Estado invadió facultades que la Constitución "General de la República reserva para el Congreso "de

la Unión.--- En efecto, corresponde al legislador "federal expedir la ley reglamentaria que distribuya "la función social educativa entre Federación, "entidades federativas y Municipios. En uso de "esas facultades el Congreso de la Unión expidió la "Ley General de Educación que delimita las "competencias de las esferas federal, locales y "municipales en materia educativa.--- Dejó claro el "artículo 14, fracción IV del ordenamiento legal "federal que, de manera concurrente, las "autoridades educativas federal y locales, tienen "facultades para otorgar, negar y retirar el "reconocimiento de validez oficial de estudios, "distintos a los de primaria, secundaria, normal y "demás para la formación de maestros de "educación básica que impartan los particulares.--- "Es evidente que el legislador federal, facultado por "la Constitución, al distribuir la función social "educativa, sólo consideró posible el régimen, el "reconocimiento de validez oficial de estudios para "la impartición de la educación superior por parte "de los particulares.--- De ninguno de los preceptos "de la Ley se desprende la extensión del régimen "de autonomía universitaria a favor de educadores "particulares.--- De acuerdo con los preceptos "transcritos, puede concluirse que la función social "educativa de las instituciones autónomas se "regula por las leyes que rigen a dichas "instituciones: puede interpretarse entonces "válidamente que la Ley General de Educación y las "correspondientes Leyes de Educación de los "Estados regulan la educación impartida por las "instituciones públicas no autónomas y por los "particulares.--- Asimismo se concluye que la "impartición de la educación del tipo superior por "parte de particulares se sujeta al régimen de "reconocimiento de validez oficial de estudios que "se establece en los artículos del 54 al 59 del "Capítulo V de la ley.--- Al pretender el "establecimiento de un régimen jurídico distinto del "consignado en la Ley General de Educación para "la educación superior impartida por particulares, "el Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí "invadió la esfera de competencia del Poder "Legislativo Federal, quien en uso de las facultades "que la Constitución le confiere para distribuir la "función social educativa, dejó claras las reglas "que integran el marco jurídico de la educación "impartida por particulares.--- CUARTO.- El Decreto "del Gobernador Constitucional del Estado Libre y "Soberano de San Luis Potosí mediante el que "otorga calidad de autónoma a la Universidad "Abierta, Sociedad Civil, viola las fracciones VI y VII "del artículo 3o. constitucional.--- El Decreto del "Ejecutivo del Estado expedido el 22 de septiembre "de 2003, publicado en el Periódico Oficial del 23 "del mismo septiembre y que entró en vigor al día "siguiente de la publicación, de acuerdo con lo "dispuesto por su Artículo Unico Transitorio, "otorga la autonomía a favor de la Universidad "Abierta, Sociedad Civil, facultándola para elaborar "sus planes y programas de estudio, los que sólo "deberá registrar ante la Secretaría de Educación "del Estado (artículo 2o.); así como para impartir los "conocimientos que ella misma determine. (artículo "3o.).--- El Gobernador del Estado fundó su Decreto "en los artículos 46 Bis y 46 Ter de la Ley de "Educación del Estado de San Luis Potosí los "cuales son objeto de impugnación en el presente "juicio.--- De los considerandos expuestos en el "Decreto se desprende que la Universidad Abierta, "Sociedad Civil, es una persona moral de derecho "privado.--- El Decreto de referencia viola la "fracción VI del artículo 3o. de la Constitución "General de la República, en la medida en que "extiende a una institución particular el régimen "jurídico de la autonomía, mientras que lo "constitucionalmente válido para los educadores "particulares es el régimen consignado en la "multicitada fracción VI, consistente en "reconocimiento de validez oficial de estudios.--- El "Decreto del Ejecutivo del Estado de San Luis "Potosí viola también la fracción VII del 3o. "constitucional la cual dispone que la autonomía "sólo puede ser otorgada por acto formal y "materialmente legislativo, mientras que el "Gobernador del Estado pretendió hacerlo de "manera inconstitucional, mediante un Decreto que "tiene naturaleza de acto administrativo por "provenir del Poder Ejecutivo".

CUARTO.- Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se estiman violados, son: 3o., fracciones VI, VII y VIII y 73, fracción XXV.

QUINTO.- Por acuerdo de seis de noviembre de dos mil tres, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional,

a la que correspondió el número 103/2003 y, por razón de turno, designó como instructor al Ministro Humberto Román Palacios.

Por auto de la misma fecha, el Ministro instructor admitió la demanda, teniendo como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de San Luis Potosí, a quienes ordenó emplazar a juicio; asimismo, tuvo al Poder Legislativo Federal, por conducto de la Cámaras de Senadores y de Diputados, con el carácter de tercero interesado, a las que ordenó dar vista, así como al Procurador General de la República.

SEXTO.- El Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí, al formular su contestación de demanda manifestó, en síntesis, que a través de los preceptos legales impugnados se pretendió fomentar la apertura de planteles de educación superior; sin embargo, el otorgar autonomía a universidades privadas no impulsa el avance educativo que requiere esa entidad y sí en cambio, difiere de la premisa de educación pública a que se refiere el artículo 3o. de la Constitución Federal, por lo que, ante la carencia de elementos y precedentes que puedan sostener la validez de la norma general controvertida, era innecesario esgrimir argumentos tendentes a defender su constitucionalidad.

SEPTIMO.- El Poder Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí, al formular contestación de demanda manifestó, en síntesis:

1.- Que los preceptos legales impugnados no son violatorios del artículo 3o. de la Constitución Federal, ya que éste, en su fracción VII, no limita la autonomía universitaria a instituciones públicas, toda vez que la función educativa nunca ha sido exclusiva del ámbito público, sino que la propia Constitución Federal, desde su texto original y a través de sus diversas reformas, ha reconocido la realidad en materia educativa, al contemplar como un hecho la participación particular en la impartición de conocimientos, como expresamente lo contempla la fracción VI del precepto constitucional en comento, que permite que los particulares puedan impartir educación en todos sus tipos y modalidades.

2.- Que los preceptos legales cuya invalidez se demanda tampoco violentan el artículo 3o., fracción VII, de la Constitución Federal, que refiere que ***“Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía tendrán la facultad de...”***, ya que el otorgamiento de la autonomía a instituciones privadas que establecen los preceptos impugnados, se encuentra evidentemente en un acto formal y materialmente legislativo, contenido en la misma norma, en la que se contemplan los lineamientos generales y aun específicos necesarios para conceder tal carácter, por lo que el hecho de que en dichos dispositivos legales se faculte al Ejecutivo Estatal para que expida el Decreto que reconozca la calidad de autónoma a las instituciones de educación superior que lo hayan obtenido, únicamente implica la expedición del reconocimiento oficial conforme al texto legal, pero el otorgamiento de ese carácter se da directamente por la Ley de Educación del Estado de San Luis Potosí, cuando la institución correspondiente se coloca dentro de la hipótesis normativa.

OCTAVO.- El Poder Legislativo Federal, en su carácter de tercero interesado y por conducto de las Cámaras de Senadores y de Diputados, manifestó, en síntesis:

CAMARA DE SENADORES:

1.- Que los preceptos legales impugnados contravienen lo dispuesto en el artículo 3o., fracciones VI, VII y VIII de la Constitución Federal, al pretender otorgar autonomía a universidades privadas, que por su naturaleza no forman parte de la administración pública Federal o Estatal.

Que lo anterior es así, toda vez que por autonomía debe entenderse como la potestad que, dentro del Estado, pueden gozar las entidades públicas que lo integran, dentro de una determinada esfera territorial y que les permite la gestión de sus intereses locales por medio de organizaciones propias; de tal suerte que la autonomía sólo la pueden tener organismos públicos, con el fin de que puedan autogobernarse para lograr una mayor eficiencia y agilizar su administración, por lo que, conforme al artículo 3o., fracción VII, en relación con el artículo 90, ambos de la Constitución Federal, corresponde al Congreso de la Unión, a nivel Federal, mediante un acto formal y materialmente legislativo el crear organismos descentralizados que llevarán a cabo el ejercicio de la función educativa y, a nivel estatal, es la Legislatura local quien cuenta con la atribución de otorgar autonomía a las universidades que pertenecen a la administración pública centralizada del Estado.

Que tanto la Constitución Federal como la Ley General de Educación contemplan el derecho de las instituciones privadas a impartir educación superior, siempre y cuando se sujeten al proceso de reconocimiento de validez oficial de estudios y a los medios de control para garantizar que la enseñanza que

imparten se encuentra apegada a los principios constitucionales; de tal manera que estas universidades pueden tener el nombre de "autónomas", pero sólo para efectos denominativos y nunca para efectos jurídicos ni administrativos.

2.- Que los preceptos legales controvertidos violan el artículo 73, fracción XXV de la Constitución Federal, que faculta al Congreso de la Unión para llevar a cabo la distribución de la función educativa, la cual realiza a través de leyes de carácter Federal, como en el caso lo es la Ley General de Educación.

Que atento a lo anterior, el pretender dar autonomía a universidades privadas se viola dicho precepto constitucional, ya que estas instituciones, al adquirir tal carácter, no tendrían que solicitar autorización a la Secretaría de Educación para elaborar y modificar sus planes de estudio, con lo que indudablemente se invade la facultad constitucional del Congreso de la Unión.

3.- Que el Decreto emitido por el Gobernador del Estado de San Luis Potosí, mediante el cual otorga autonomía a una universidad privada, también resulta contrario a lo establecido en los artículos 3o., fracciones VII y VIII y 73, fracción XXV de la Constitución Federal, ya que por una parte, la autonomía universitaria debe realizarse mediante un acto formal y materialmente legislativo del Congreso de la Unión o del Congreso de alguno de los Estados, y no mediante un Decreto del Ejecutivo local; y, por otro lado, se otorga autonomía a una institución privada, no obstante que esta figura jurídica se encuentra contemplada exclusivamente para instituciones públicas.

CAMARA DE DIPUTADOS:

1.- Que los preceptos legales impugnados, al establecer que las instituciones privadas de educación superior puedan obtener la autonomía universitaria, conculcan el artículo 3o., fracciones VI y VII de la Constitución Federal, toda vez que la autonomía se encuentra dirigida a las instituciones públicas, dado que, por ser éstas parte del Estado, su funcionamiento proviene de recursos públicos, por lo que su otorgamiento es a través de un acto legislativo, con el fin de garantizar la calidad de la educación, lo que le da independencia para establecer las formas y términos de ingreso; de examen y discusión de ideas; determinar sus planes y programas de estudio; tomar decisiones respecto del personal académico; y, determinar todo lo relacionado a su gestión financiera.

Que las universidades privadas, aunque auxilian al Estado en la prestación del servicio público educativo, por su propia naturaleza, sus fines de lucro, no requieren de autonomía, ya que cuentan con recursos económicos particulares; no existe la posibilidad de que el Estado pueda intervenir en su gestión, dado que gozan de autonomía curricular, así como en lo referente a la administración de recursos y en su organización interna, por lo que para su funcionamiento sólo requieren del reconocimiento de validez oficial de estudios, el cual se encuentra supeditado a que sus establecimientos cumplan con los requisitos legales y que sus programas de estudios, ingresos, exámenes y plantillas del personal docente, cumplan con los estándares de calidad que exige el Estado; por ende, no puede otorgárseles autonomía universitaria.

Que de acuerdo con lo anterior, se puede decir que en estricto sentido la naturaleza de la educación que imparten los particulares es el de ser autónoma y únicamente requiere del reconocimiento de validez oficial de estudios que otorga la autoridad educativa correspondiente, por lo que, el otorgar autonomía a instituciones privadas va en contra del espíritu del Órgano Reformador de la Constitución.

2.- Que los artículos impugnados son violatorios de los artículos 3o., fracción VIII y 73, fracción XXV de la Constitución Federal, toda vez que invaden la esfera constitucional de competencia del Congreso de la Unión, quien cuenta con la facultad de expedir la ley reglamentaria que distribuya la función social educativa entre la Federación, Estados y Municipios.

3.- Que el Decreto del Gobernador del Estado de San Luis Potosí, también controvertido en esta vía, es conculcatorio del artículo 3o., fracciones VI y VII de la Constitución Federal, toda vez que la autonomía universitaria únicamente puede otorgarse mediante un acto formal y materialmente legislativo y no mediante un acto administrativo como lo es el Decreto cuestionado.

NOVENO.- El Procurador General de la República externó, en síntesis:

1.- Que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional.

2.- Que la demanda fue presentada oportunamente.

3.- Que el Secretario de Educación Pública cuenta con la representación del Poder Ejecutivo Federal, el que se encuentra legitimado para promover la controversia constitucional.

4.- Que con la adición a los artículos 46 bis y 46 ter de la Ley de Educación del Estado de San Luis Potosí, cuya invalidez se demanda, al prever que las universidades particulares puedan obtener por parte del Poder Ejecutivo Estatal la autonomía, se contravienen los artículos 3o., fracciones VI, VII y VIII y 73, fracción XXV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo siguiente:

a) Que en el precepto constitucional citado en primer término, se contempla la posibilidad de otorgar autonomía a las universidades e instituciones de educación superior, pero únicamente a las que tengan el carácter de públicas, ya que éstas son órganos del Estado y mediante un acto formal y materialmente legislativo, se les confieren las atribuciones necesarias para gobernarse a sí mismas, en términos de la ley que las rija, con el objeto de que cumplan con la finalidad de educar, investigar y difundir la cultura. Para ello, se les faculta para determinar sus planes y programas, fijar los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico, así como administrar su patrimonio.

b) Que en la autonomía universitaria a que se refiere el precepto constitucional en comento, no se contempla a las universidades o instituciones de educación superior de origen particular, ya que éstas, por su propia naturaleza, gozan de autonomía sin necesidad de que les sea otorgada por parte del Estado, dado que son producto de la iniciativa privada que aporta el patrimonio inicial y establecen sus propios estatutos, rigiéndose, consecuentemente, por las reglas de libre mercado; carecen de vínculos de compromiso alguno con el Estado, por cuanto hace a su libertad de autogobernarse, es decir, pueden libremente y sin intervención del poder público realizar sus fines de educar, investigar y difundir la cultura; y no pertenecen a la estructura del Estado, ya que se crean con fundamento en normas de derecho privado; motivos éstos que hacen innecesario que se les otorgue la calidad de autónomas.

5.- Que ante la inconstitucionalidad de los artículos impugnados, también debe declararse la invalidez del Acuerdo mediante el cual el Gobernador del Estado de San Luis Potosí otorgó la calidad de autónoma a la Universidad Abierta, Sociedad Civil, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintitrés de septiembre de dos mil tres, ya que éste se funda en aquellos preceptos legales.

DECIMO.- Agotado en sus términos el trámite respectivo, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, en la que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 del propio ordenamiento, se hizo relación de las constancias de autos, se tuvieron por exhibidas las pruebas documentales ofrecidas por las partes, por presentados los alegatos y se puso el expediente en estado de resolución.

En virtud del deceso del Ministro designado como instructor para conocer de este asunto, mediante proveído de primero de julio de dos mil cuatro, el Presidente de este Alto Tribunal ordenó turnar los autos al Ministro Juan Díaz Romero, a quien correspondió elaborar el proyecto de resolución.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción I, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por virtud de que se plantea un conflicto entre la Federación, por conducto del Poder Ejecutivo y el Estado de San Luis Potosí, por conducto de sus Poderes Legislativo y Ejecutivo.

SEGUNDO.- Por ser de estudio preferente, se procede a analizar si la controversia constitucional fue promovida oportunamente.

La parte actora impugna en su demanda lo siguiente:

a) Los artículos 46 BIS y 46 TER de la Ley de Educación Pública del Estado de San Luis Potosí.

b) El Acuerdo mediante el cual se otorga la calidad de autónoma a la Universidad Abierta, Sociedad Civil, emitido por el Gobernador del Estado de San Luis Potosí el veintidós de septiembre de dos mil tres, publicado en el Periódico Oficial de la Entidad el veintitrés del mismo mes y año.

Por cuanto hace a la expedición de reformas y adiciones a la Ley de Educación Pública del Estado de San Luis Potosí, cuyo Decreto fue publicado en el Periódico Oficial de la entidad el dieciséis de septiembre de dos mil tres, se advierte que se trata de una norma general, porque cuenta con los elementos de generalidad y

abstracción, ya que es aplicable para todo supuesto que se coloque en la hipótesis normativa, no se encuentra dirigido a un caso en particular y no se agota al momento de su aplicación.

Respecto del Acuerdo emitido por el Gobernador de la citada entidad, se advierte que constituye un acto, por referirse a situaciones particulares y concretas.

Ahora bien, para efectos de la oportunidad de la demanda, las fracciones I y II del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de la materia, disponen:

"ARTICULO 21.- El plazo para la interposición de la "demanda será:

"I.- Tratándose de actos, de treinta días contados a "partir del día siguiente al en que conforme a la ley "del propio acto surta efectos la notificación de la "resolución o acuerdo que se reclame; al en que se "haya tenido conocimiento de ellos o de su "ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor "de los mismos;

"II.- Tratándose de normas generales, de treinta "días contados a partir del día siguiente a la fecha "de su publicación, o del día siguiente al en que se "produzca el primer acto de aplicación de la norma "que dé lugar a la controversia, y..."

De lo transcrito se advierte que el plazo para la presentación de la demanda, tratándose de actos, es de treinta días contados a partir del siguiente al en que surta efectos la notificación del acto conforme a la ley que lo rige; al en que se haya tenido conocimiento de éste por el actor, o en que este último se ostente sabedor; o bien, a partir del día siguiente de la fecha de su publicación, tratándose de normas generales, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

Conviene aclarar que la impugnación de los artículos 46 BIS y 46 TER de la Ley de Educación Pública del Estado de San Luis Potosí, cuya adición se encuentra contenida en el Decreto número "593", publicado en el Periódico Oficial de la entidad el dieciséis de septiembre de dos mil tres, se hace con motivo de su primer acto de aplicación, el cual se hizo consistir en el Acuerdo mediante el cual se otorga la calidad de autónoma a la Universidad Abierta, Sociedad Civil, emitido por el Gobernador de dicha entidad el veintidós de septiembre de dos mil tres, el cual fue publicado en el Periódico Oficial del Estado el veintitrés del mismo mes y año.

Así, en primer lugar debe determinarse si el referido Acuerdo constituye o no un acto de aplicación de la norma general impugnada, para lo cual es conveniente tener en cuenta que un acto constituye la aplicación de una norma general, siempre y cuando tenga su fundamento en la misma y que en ella se encuentre previsto el caso concreto que se identifica o se contiene en el acto señalado como el de su aplicación, de tal forma que a través de este último se materialice el presupuesto normativo que contiene la disposición general.

En el considerando Octavo del referido Acuerdo se dice:

"OCTAVO.- De lo anterior, se desprende que la "Universidad Abierta, Sociedad Civil, reunió "satisfactoriamente todos y cada uno de los "requisitos que establece el artículo 46 Bis de la "Ley de Educación del Gobierno del Estado, por lo "que resulta procedente otorgarle la calidad de "autónoma, entendida ésta como la más amplia "libertad de cátedra e investigación y del libre "examen y discusión de las ideas, donde se "determinen sus planes y programas, se fijen los "términos de promoción y permanencia de su "personal académico y de la administración de su "patrimonio y demás, en los términos del artículo "46 Ter del cuerpo legal previamente invocado".

De la transcripción anterior puede advertirse que el Acuerdo de mérito sí constituye un acto de aplicación de los artículos 46 BIS y 46 TER, impugnados, toda vez que estos preceptos legales fueron el fundamento legal para el otorgamiento de la calidad de autónoma a la universidad que se menciona en el referido Acuerdo; además, debe considerarse como el primer acto de aplicación de la ley, en virtud de que no obra en autos constancia alguna de la que pueda advertirse que previamente a la emisión de éste se hubiese pronunciado un diverso acto de aplicación de la norma.

De acuerdo con la conclusión alcanzada, en el sentido de que el primer acto de aplicación de la norma general impugnada lo constituye el "Acuerdo mediante el cual se otorga la calidad de autónoma a la Universidad Abierta, Sociedad Civil", emitido por el Gobernador de dicha entidad el veintidós de septiembre de dos mil tres y publicado en el Periódico Oficial del Estado el veintitrés del mismo mes y año (foja treinta y tres del expediente); por lo que en atención a lo dispuesto por el artículo 21, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia transcrito, debe estimarse que el plazo de treinta días hábiles para promover la demanda transcurrió del miércoles veinticuatro de septiembre al martes cuatro de noviembre de dos mil tres, debiéndose descontar del cómputo respectivo los días sábado veintisiete de septiembre, cuatro, once, dieciocho, veinticinco de octubre y primero de noviembre; domingos veintiocho de septiembre, cinco, doce, diecinueve, veintiséis de octubre y dos de noviembre, todos de dos mil tres, por ser inhábiles, de conformidad

con lo dispuesto por el artículo 2o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal en relación con el 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Por lo anterior, al haberse presentado la demanda de controversia constitucional el cuatro de noviembre de dos mil tres, esto es, el último día del plazo legal, debe concluirse que respecto de la norma general impugnada, así como de su primer acto de aplicación, fue promovida oportunamente.

TERCERO.- A continuación se procederá al análisis de la legitimación del promovente de la controversia constitucional, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

El artículo 105, fracción I, inciso a), de la Constitución Federal, prevé:

"ARTICULO 105.- La Suprema Corte de Justicia de "la Nación conocerá, en los términos que señale la "ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I.- De las controversias constitucionales que, con "excepción de las que se refieran a la materia "electoral, se susciten entre:

"a) La Federación y un Estado o el Distrito "Federal..."

Por su parte, los artículos 10, fracción I y 11 de la Ley Reglamentaria de la materia, establecen:

"ARTICULO 10.- Tendrán el carácter de parte en las "controversias constitucionales:

"I.- Como actor, la entidad, poder u órgano que "promueva la controversia..."

"ARTICULO 11.- El actor, el demandado y, en su "caso, el tercero interesado deberán comparecer a "juicio por conducto de los funcionarios que, en "términos de las normas que los rigen, estén "facultados para representarlos. En todo caso, se "presumirá que quien comparezca a juicio goza de "la representación legal y cuenta con la capacidad "para hacerlo, salvo prueba en contrario.

"En las controversias constitucionales no se "admitirá ninguna forma diversa de representación "a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, "por medio de oficio podrán acreditarse delegados "para que hagan promociones, concurren a las "audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen "alegatos y promuevan los incidentes y recursos "previstos en esta ley.

"El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos "será representado por el Secretario de Estado, por "el Jefe del Departamento Administrativo o por el "Consejero Jurídico del Gobierno, conforme lo "determine el propio Presidente, y considerando "para tales efectos las competencias establecidas "en la ley. El acreditamiento de la personalidad de "estos servidores públicos y su suplencia se harán "en los términos previstos en las leyes o "reglamentos interiores que correspondan".

De las disposiciones transcritas, se desprende que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, entre otros asuntos, de las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre la Federación y un Estado o el Distrito Federal sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; que tendrá el carácter de actor la entidad, poder u órgano que promueva la controversia constitucional; y que el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo. Además, que el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el Secretario de Estado, entre otros, conforme lo determine el propio Presidente y considerando para tales efectos las disposiciones establecidas en la ley.

Suscribe la demanda de controversia constitucional Reyes Silvestre Tamez Guerra, con el carácter de Secretario de Educación Pública, en representación del Ejecutivo Federal, lo que acredita con la copia fotostática certificada de su nombramiento, expedido el primero de diciembre de dos mil dos (foja veintiséis del expediente), en el que se advierte que fue designado en ese cargo; además de que fue designado por el Presidente de la República para que promoviera en su representación la presente controversia constitucional, como se desprende del acuerdo respectivo (foja veintisiete del expediente).

Atento a lo anterior, se concluye que el Secretario de Educación Pública cuenta con la debida legitimación procesal para representar al citado Poder Público de conformidad con el artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, que el Poder Ejecutivo Federal sí cuenta con legitimación para promover la presente controversia constitucional.

CUARTO.- A continuación se procede al análisis de la legitimación de la parte demandada, en atención a que ésta es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que dicha parte sea obligada por la ley para satisfacer la exigencia de la demanda, en caso de que resultare fundada.

En el caso, quien suscribe la contestación de la demanda en representación del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí, es la Diputada Beatriz Eugenia García Reyes, en su carácter de Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso local, personería que acredita con la certificación de los Diputados Secretarios de esa Mesa Directiva (foja ciento cincuenta y cinco de autos), en la que se hace constar que en sesión ordinaria celebrada el once de noviembre de dos mil tres por el Pleno de la Quincuagésima Séptima Legislatura del Congreso de esa entidad, fue designada en el cargo antes mencionado para fungir en el dicho mes.

De un análisis de la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí, así como de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de esa entidad, no se desprende en quién recae la representación legal de la Legislatura local; por tanto, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia, se presume que la Diputada signante de la contestación de demanda sí se encuentra legitimada para intervenir en la presente controversia constitucional en representación del Congreso del Estado de San Luis Potosí, sin que exista constancia que desvirtúe esa presunción.

Asimismo, debe considerarse que el Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí cuenta con legitimación pasiva para comparecer al presente juicio, toda vez que se le imputa la expedición de la norma general cuya invalidez se demandó.

Por otra parte, quien suscribe la contestación de demanda en representación del Poder Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí, es Marcelo de los Santos Fraga, en su carácter de Gobernador Constitucional de esa entidad, lo que acredita con un ejemplar del Periódico Oficial Estatal de diecinueve de agosto de dos mil tres (foja ciento treinta y uno del expediente), en el que aparece la publicación de la declaratoria emitida por el Consejo Estatal Electoral, en la que se declaró Gobernador Constitucional al signante de la contestación de demanda, para el período comprendido entre el veintiséis de septiembre de dos mil tres y el veinticinco de septiembre de dos mil nueve.

El artículo 72 de la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí, establece lo siguiente:

"ARTICULO 72.- El ejercicio del Poder Ejecutivo se "deposita en un solo individuo que se denomina "Gobernador Constitucional del Estado Libre y "Soberano de San Luis Potosí. Su elección será "directa y en los términos que disponga la Ley "Electoral del Estado, salvo los casos previstos en "la presente Constitución".

De acuerdo con la disposición constitucional transcrita, debe interpretarse que si el Poder Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí se deposita en el Gobernador, entonces éste se encuentra legitimado para intervenir en la presente controversia en representación de aquél.

De igual forma debe considerarse que el Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí cuenta con legitimación pasiva para comparecer al presente juicio, toda vez que se le imputa la promulgación y publicación de la norma general cuya invalidez se demandó, así como la emisión del primer acto de aplicación de aquélla.

QUINTO.- Toda vez que las partes no hicieron valer causa de improcedencia o motivo de sobreseimiento alguno, ni este Alto Tribunal advierte alguno de ellos, se pasa al estudio de los conceptos de invalidez.

SEXTO.- En los conceptos de invalidez planteados se aduce, en síntesis, que los artículos 46 BIS y 46 TER de la Ley de Educación Pública del Estado de San Luis Potosí, al prever que las universidades o instituciones de educación superior de carácter particular puedan adquirir la calidad de autónomas, violan los artículos 3o., fracciones VI, VII y VIII y 73, fracción XXV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo siguiente:

1.- Que en el precepto constitucional citado en primer término, se establece que corresponde al Estado promover y atender a todos los tipos y modalidades educativos, incluyendo la educación superior, permitiendo que los particulares puedan impartir la educación con la autorización del Estado, el que otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial de los estudios que se impartan en esos planteles educativos, de lo que se infiere que el Organismo Reformador de la Constitución estableció dos regímenes para la prestación del servicio público educativo: **a)** el público que se encuentra a cargo del Estado (Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios); y, **b)** el particular, cuya validez oficial estará sujeta al reconocimiento que el propio Estado otorgue o, en su caso, retire.

Que de esta forma, de acuerdo con la fracción VI del precepto constitucional en comento, en relación con el funcionamiento de las universidades particulares, el Estado se limita a otorgar el reconocimiento de validez oficial a los estudios que impartan en sus planteles puesto que, por su propia naturaleza, gozan de plena autonomía, ya que su organización, administración y funcionamiento es libre, lo que no ocurre tratándose de instituciones de educación superior o universidades de carácter público, las que para obtener la libertad de

autogobernarse y de establecer sus propias normas, así como de determinar por sí mismas sus planes y programas, fijar los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico y administrar su patrimonio, requieren de un acto formal y materialmente legislativo en el que, conforme a la fracción VII del artículo 3o. de la Constitución Federal, se les otorgue la autonomía universitaria, la que además tiene la característica de que esa institución adquiere el carácter de organismo descentralizado y, consecuentemente, las relaciones laborales con sus trabajadores se regularán conforme al apartado A del artículo 123 constitucional.

2.- Que el Congreso de la Unión, en ejercicio de las facultades que le confieren los preceptos constitucionales en comento, expidió la Ley General de Educación, en la que tampoco se contempla el régimen de autonomía universitaria a favor de escuelas particulares, sino que sólo tienen derecho al reconocimiento de validez oficial de los estudios que imparten.

3.- Que de acuerdo con todo lo anterior, tanto las disposiciones impugnadas, como el Decreto expedido por el Poder Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí el veintidós de septiembre de dos mil tres, por el que otorgó la autonomía a la Universidad Abierta, Sociedad Civil, son violatorios de los artículos 3o. y 73, fracción XXV, de la Constitución Federal, ya que la autonomía universitaria sólo puede otorgarse mediante un acto formal y materialmente legislativo y a favor de universidades públicas.

Por cuestión de método, se analiza en primer término el concepto de invalidez planteado por la parte actora en el sentido de que los preceptos impugnados violan la fracción VII del artículo 3o. constitucional, al establecer que el Poder Ejecutivo del Estado será el encargado de otorgar autonomía a las instituciones de educación superior mediante la expedición de un decreto.

El artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que la actora considera violado, prevé lo siguiente:

"ARTICULO 3o.- Todo individuo tiene derecho a "recibir educación. El Estado – Federación, "Estados, Distrito Federal y Municipios- impartirá "educación preescolar, primaria y secundaria. La "educación preescolar, primaria y la secundaria "conforman la educación básica obligatoria.

"La educación que imparta el Estado tenderá a "desarrollar armónicamente todas las facultades "del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor "a la Patria y la conciencia de la solidaridad "internacional, en la independencia y en la justicia.

"I.- Garantizada por el artículo 24 la libertad de "creencias, dicha educación será laica y, por tanto, "se mantendrá por completo ajena a cualquier "doctrina religiosa;

"II.- El criterio que orientará a esa educación se "basará en los resultados del progreso científico, "luchará contra la ignorancia y sus efectos, las "servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

"Además:

"a) Será democrático, considerando a la "democracia no solamente como una estructura "jurídica y un régimen político, sino como un "sistema de vida fundado en el constante "mejoramiento económico, social y cultural del "pueblo;

"b) Será nacional, en cuanto –sin hostilidades ni "exclusivismos- atenderá a la comprensión de "nuestros problemas, al aprovechamiento de "nuestros recursos, a la defensa de nuestra "independencia política, al aseguramiento de "nuestra independencia económica y a la "continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, "y

"c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, "tanto por los elementos que aporte a fin de "robustecer en el educando, junto con el aprecio "para la dignidad de la persona y la integridad de la "familia, la convicción del interés general de la "sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en "sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de "derechos de todos los hombres, evitando los "privilegios de razas, de religión, de grupos, de "sexos o de individuos;

"III.- Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en "el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo "Federal determinará los planes y programas de "estudio de la educación preescolar, primaria, "secundaria y normal para toda la República. Para "tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la "opinión de los gobiernos de las

entidades "federativas y del Distrito Federal, así como de los "diversos sectores sociales involucrados en la "educación, en los términos que la ley señale.

"IV.- Toda la educación que el Estado imparta será "gratuita;

"V.- Además de impartir la educación preescolar, "primaria y secundaria señaladas en el primer "párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los "tipos y modalidades educativos –incluyendo la "educación inicial y a la educación superior- "necesarios para el desarrollo de la nación, "apoyará la investigación científica y tecnológica, y "alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra "cultura.

"VI.- Los particulares podrán impartir educación "en todos sus tipos y modalidades. En los términos "que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará "el reconocimiento de validez oficial a los estudios "que se realicen en planteles particulares. En el "caso de la educación preescolar, primaria, "secundaria y normal, los particulares deberán:

"a) Impartir la educación con apego a los mismos "fines y criterios que establecen el segundo párrafo "y la fracción II, así como cumplir los planes y "programas a que se refiere la fracción III, y

"b) Obtener previamente, en cada caso, la "autorización expresa del poder público, en los "términos que establezca la ley;

"VII.- Las universidades y las demás instituciones "de educación superior a las que la ley otorgue "autonomía, tendrán la facultad y la "responsabilidad de gobernarse a sí mismas; "realizarán sus fines de educar, investigar y "difundir la cultura de acuerdo con los principios "de este artículo, respetando la libertad de cátedra "e investigación y de libre examen y discusión de "las ideas; determinarán sus planes y programas; "fijarán los términos de ingreso, promoción y "permanencia de su personal académico; y "administrarán su patrimonio. Las relaciones "laborales, tanto del personal académico como del "administrativo, se normarán por el apartado A del "artículo 123 de esta Constitución, en los términos "y con las modalidades que establezca la Ley "Federal del Trabajo conforme a las características "propias de un trabajo especial, de manera que "concurden con la autonomía, la libertad de "cátedra e investigación y los fines de las "instituciones a que esta fracción se refiere, y

"VIII.- El Congreso de la Unión, con el fin de unificar "y coordinar la educación en toda la República, "expedirá las leyes necesarias, destinadas a "distribuir la función social educativa entre la "Federación, los Estados y los Municipios, a fijar "las aportaciones económicas correspondientes a "ese servicio público y a señalar las sanciones "aplicables a los funcionarios que no cumplan o no "hagan cumplir las disposiciones relativas, lo "mismo que a todos aquéllos que las infrinjan".

El reconocimiento de autonomía a que se refiere la fracción VII, del artículo 3o. constitucional, proviene de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del nueve de junio de mil novecientos ochenta, cuya importancia específica deriva de que eleva a la categoría de norma constitucional la posibilidad de transformar las universidades e instituciones de educación superior en autónomas, transformación que ya existía a nivel de legalidad, en relación con la ahora Universidad Nacional Autónoma de México a raíz del movimiento estudiantil de mil novecientos veintinueve, con motivo del cual se expidieron leyes orgánicas, la última de mil novecientos cuarenta y cinco, antes de la reforma constitucional de mil novecientos ochenta, cuya iniciativa establece:

"...El artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos define nuestra vocación por la libertad, la solidaridad en la independencia, la justicia y el desarrollo equitativo. Es, asimismo, el mandato que impone el carácter democrático de nuestro sistema de vida, fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural de los mexicanos.

La filosofía educativa rechaza postulados cerrados a toda posibilidad dialéctica. Supone un sistema ajeno a fanatismos y prejuicios, abierto a todas las corrientes del pensamiento universal y atento a la convicción del interés general, a la comprensión de nuestros problemas y el acrecentamiento de nuestra cultura.

Invocar a la autonomía universitaria es señalar la posibilidad que tienen desde hace 50 años a nivel nacional estas comunidades de garantizar la educación superior y ofrecerla al alcance del pueblo.

La autonomía universitaria es una institución que hoy es familiar a la nación mexicana. Es compromiso permanente del Estado respetar irrestrictamente la autonomía para que las instituciones de cultura superior se organicen, administren y funcionen libremente, y sean sustento de las libertades, jamás como fórmula de enfeudamiento que implique un derecho territorial por encima de las facultades primigenias del Estado. Fortalecer estas instituciones arraigadas y obligadas con la colectividad nacional e independientes entre sí es requisito indispensable para el cumplimiento de su objeto.

Las universidades e instituciones de educación superior que derivan su autonomía de la ley, deberán responsabilizarse primeramente ante las propias comunidades y en última instancia ante el Estado, del cumplimiento de sus planes, programas, métodos de trabajo y de que sus recursos han sido destinados a sus fines. La universidad se consolidará de esta manera idóneamente para formar individuos que contribuyan al desarrollo del país.

Las universidades públicas del país han solicitado que se legisle a nivel constitucional para garantizar el ejercicio de su autonomía y precisar las modalidades de sus relaciones laborales, con la finalidad de hacer compatibles la autonomía y los fines de las instituciones de educación superior con los derechos laborales de los trabajadores tanto académicos como administrativos. El Gobierno de la República está persuadido de que estas precisiones auxiliarán a que las universidades cumplan cada día mejor sus finalidades y se superen académicamente para que México pueda lograr su independencia científica y tecnológica.

Por ello, el Ejecutivo a mi cargo ofreció que enviaría a la consideración de vuestra Soberanía, este proyecto

[...]

Por lo expuesto anteriormente y con fundamento en la fracción I del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter, por el digno conducto de ustedes, al Honorable Constituyente Permanente la siguiente

INICIATIVA DE DECRETO

Artículo único. Se adiciona con una fracción VIII el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y cambia el número de la última fracción del mismo artículo, para quedar como sigue:

Artículo 3o.

I a VII.

VIII. 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 libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. El ejercicio de los derechos laborales tanto del personal académico; como del personal administrativo se realizará de acuerdo con las modalidades necesarias para hacerlo compatible con la autonomía y con la libertad de cátedra e investigación...

Por otra parte, conviene hacer referencia en este apartado a las consideraciones que se establecieron en el dictamen que preparó la Cámara de Diputados con motivo de la reforma de mil novecientos ochenta, del cual se transcribe en la parte que interesa, lo siguiente:

"Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y Educación Pública.

Honorable Asamblea:

La Iniciativa de Decreto enviada por conducto de esta Cámara de Diputados al honorable Constituyente Permanente, por el Presidente de los Estados Unidos

Mexicanos, José López Portillo, proponiendo se adicione con un nuevo contenido la fracción VIII del Artículo 3o. de nuestra constitución Política, y señalando la fracción IX el actual contenido de la VIII, refleja la profunda preocupación que el titular del Poder Ejecutivo Federal ha expresado en ocasiones trascendentes sobre el destino de la educación superior, y confirma el esfuerzo del gobierno para señalar las decisiones fundamentales de la República en esta materia, dirigidas a lograr una estructura educacional vinculada al desarrollo de la nación para hacer así más profunda y auténtica nuestra vida democrática.

La Iniciativa del Ejecutivo, adicionando el texto constitucional, reconoce los principios contenidos en el Artículo 3o. de nuestra Ley Fundamental, nuestra vocación por la libertad, nuestra solidaridad en la independencia, en la justicia y en el desarrollo equitativo.

En la adición al Artículo 3o. que se propone en la Iniciativa, se incorpora la autonomía universitaria a los preceptos constitucionales que postulan dogmáticamente las decisiones fundamentales de la nación. Incluyendo la autonomía universitaria en estos principios básicos se enriquecen los postulados ideológicos normativos de la educación superior, los que están determinados por el proceso de evolución histórica de nuestras universidades, conforme a la realidad socio - política que vive el país.

Por otra parte, recoge la inquietud de las universidades y demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, organismos estos, que solicitaron se legisle sobre esta materia a nivel constitucional, para sí afirmar la seguridad jurídica en el ejercicio de ese derecho, al pasar a la rigidez de una norma constitucional la autonomía universitaria otorgada por la ley... ”.

Del análisis de la fracción VII, del artículo 3o. constitucional, se desprende que el Constituyente reconoció la existencia de universidades autónomas; sin embargo, desde la indicada reforma constitucional de mil novecientos ochenta, dicho reconocimiento se encuentra sujeto a una reserva, consistente en que la autonomía se otorgue mediante un acto formal y materialmente legislativo.

Esta idea encuentra apoyo en diversos tratadistas, quienes coinciden en que la autonomía de las universidades únicamente puede otorgarse mediante la ley orgánica respectiva, entre ellos, Jorge Carpizo y Jorge Pinto Mazal, al señalar lo siguiente:

Carpizo, Jorge, “Diccionario Jurídico”. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, México, Tomo I, Editorial Porrúa, México 2002.

"La autonomía es la facultad que poseen las "universidades para autogobernarse – darse sus "propias normas dentro del marco de su Ley "Orgánica y designar a sus autoridades -, para "determinar sus planes y programas dentro de los "principios de libertad de cátedra e investigación, y "para administrar libremente su patrimonio”.

Pinto Mazal, Jorge, “La Autonomía Universitaria”, México, UNAM, 1974.

"La diferencia esencial consiste en que la "autonomía se refiere a las relaciones de la "Universidad con el Estado y, en general, con el "mundo externo, y la libertad de cátedra y de "investigación es un concepto interno relativo a la "vida dentro de la misma Universidad. Por otro "lado, es posible hablar de instituciones en las que "existe la libertad de cátedra sin ser autónomas, y "viceversa.- La autonomía es la facultad que el "Estado otorga a la Universidad, a través de una "ley, para dictarse a sí misma las normas que rijan "su organización y vida interna, sin la intervención "de éste. Podemos dividir en tres renglones esta "facultad; el académico, el de gobierno y el "financiero”.

Por su parte, Eugenio Hurtado Márquez, en su libro titulado “La Universidad Autónoma 1929-1944”, UNAM, México 1976, hace referencia al estudio publicado en la Revista General de Derecho y Jurisprudencia, Tomo V, correspondiente al año de mil novecientos treinta y cuatro, por Manuel Sánchez Cuén, Angel Carbajal y Antonio Carrillo Flores, en el que, tratándose de la autonomía universitaria, llegaron a las siguientes conclusiones: **“...c) La autonomía significa la desvinculación absoluta del Poder Ejecutivo Federal, pero no de los otros poderes que conservan sobre ella jurisdicción, como el Poder Legislativo, que tiene facultad para derogar o aprobar la ley en todo momento”.**

En este tenor de ideas, conviene señalar que la reserva de ley antes mencionada ha sido reconocida por la Segunda Sala de este tribunal, según se desprende de la tesis 2a. XXXVI/2002, visible en la página 576, Tomo XV Abril de 2002, correspondiente a la Novena Epoca del Semanario Judicial de la Federación, cuyo texto señala:

***“AUTONOMIA UNIVERSITARIA. ORIGEN Y ALCANCE DE LAS ATRIBUCIONES DE AUTOGOBIERNO CONFERIDAS A LAS UNIVERSIDADES PUBLICAS. La autonomía de las universidades públicas es una atribución de autogobierno que tiene su origen en un acto formal y materialmente legislativo proveniente del Congreso de la Unión o de las Legislaturas Locales, a través del cual se les confiere independencia académica y patrimonial para determinar, sujetándose a lo dispuesto en la Constitución General de la República y en las leyes respectivas, los términos y condiciones en que desarrollarán los servicios educativos que decidan prestar, los requisitos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico y la forma en que administrarán su patrimonio; por tanto, la capacidad de decisión que conlleva esa autonomía está supeditada a los principios constitucionales que rigen la actuación de cualquier órgano del Estado y, en el ámbito de las actividades específicas para las cuales les es conferida, único en el que puede desarrollarse aquélla, deben sujetarse a los principios que la propia Norma Fundamental establece tratándose de la educación que imparta el Estado.*”**

En términos de lo expuesto con anterioridad, resulta claro que la intención del Constituyente al dotar de autonomía a una universidad o institución de educación superior, fue la de que dicho reconocimiento proviniera de un acto formal y materialmente legislativo, esto es, una ley orgánica emitida por el Congreso de la Unión o bien por las legislaturas estatales.

Bajo este contexto, se pasa al análisis de la constitucionalidad de los artículos 46 BIS y 46 TER de la Ley de Educación del Estado de San Luis Potosí, cuya invalidez se demanda en esta vía, los cuales prevén:

"ARTICULO 46 BIS.- Las instituciones particulares "de educación superior del sistema educativo del "Estado, después de cinco años de contar con "reconocimientos de validez oficial de estudios en "los términos de esta Ley, obtendrán la condición "de instituciones autónomas de Educación "Superior, si además cumplen con los requisitos:

"I.- Acreditar que en lo general su planta de "docentes tenga la preparación científica o "tecnológica indispensable; y que por lo menos el "cincuenta por ciento de ellos, tiene el grado de "maestría en la rama del saber humano en que "imparte su cátedra;

"II.- Disponer de local adecuado a la enseñanza que "haya que impartirse; así como las instalaciones, "equipo y laboratorios convenientes, según el "caso;

"III.- Reunir las condiciones necesarias de "seguridad e higiene en su establecimiento, y "cumplir con todas las disposiciones de carácter "administrativo;

"IV.- Obtener de la Secretaría de Educación de "Gobierno del Estado, dictamen favorable en el "sentido de que la educación que imparte tiene un "alto nivel académico;

"V.- Declarar, bajo protesta de decir verdad, que "mantendrán los altos niveles académicos, bajo "pena de revocación del decreto donde se otorga "autonomía a la institución; y que dará a la "Secretaría de Educación todas las facilidades que "requiera para que ejecute sus facultades de "inspección y vigilancia, con la finalidad de "constatar el mantenimiento permanente de los "altos niveles académicos, y

"VI.- Publicar en el Periódico Oficial del Estado el "compromiso de mantener los altos niveles "académicos, bajo pena de revocación de su "calidad de autónoma conforme al procedimiento "previsto en el artículo siguiente.

"Reunidos los requisitos enumerados, el titular del "Poder Ejecutivo del Estado, expedirá el decreto "respectivo que reconozca la calidad de las "instituciones autónomas de educación superior, "en donde se hará una relación sucinta de los "antecedentes académicos de la institución”.

"ARTICULO 46 TER.- Las instituciones de "educación superior que, conforme a esta Ley "reciban la calidad de autónomas, gozarán de plena "libertad académica, entendida no sólo como el "ejercicio de la más irrestricta libertad de cátedra, "sino como la autonomía para elaborar sus planes "y programas de estudio, los que sólo deberán "registrar ante la Secretaría de Educación de "Gobierno del Estado.

"Las instituciones autónomas de educación "superior:

"I.- Podrán impartir los conocimientos que ellas "mismas determinen;

"II.- Señalarán los estudios que sirvan como "antecedente propedéutico para cursar los que "ellas mismas impartan;

"III.- Gozarán de libertad administrativa para el "efecto de que puedan determinar libremente su "estructura, órganos de gobierno, normatividad "interna general y la forma de manejar, dirigir, "controlar y vigilar la documentación y su propio "patrimonio;

"IV.- Contarán con validez oficial los estudios que "impartan, y los títulos que expidan serán "registrados, una vez que satisfagan los requisitos "de la ley federal reglamentaria al ejercicio de las "profesiones;

"V.- Deberán publicar, en el Periódico Oficial del "Estado y en uno de los diarios de mayor "circulación de la Entidad, un informe anual donde "se expresen las labores desarrolladas durante ese "término, sus estados financieros, así como los "cambios hechos en su organización administrativa "y régimen académico, y

"VI.- Estarán obligadas a mantener en forma "permanente programas de investigación científica "y tecnológica, sobre todo en su aspecto aplicado, "con miras a acrecentar los campos de producción "de bienes y servicios en el Estado.

"La calidad de institución autónoma de educación "superior, sólo podrá ser revocada por decreto "expreso del titular del Poder Ejecutivo del Estado, "debidamente fundado y motivado, cuando a juicio "de éste, la institución haya dejado de cumplir las "condiciones y obligaciones impuestas por la "legislación aplicable".

De los preceptos legales transcritos, se desprende lo siguiente:

- a) Que las instituciones de educación superior cuyo reconocimiento de validez oficial de estudios haya sido otorgado por el Estado de San Luis Potosí, con una antigüedad de cinco años, podrán obtener la condición de instituciones autónomas de educación superior.
- b) Que dichas instituciones, para obtener la autonomía universitaria, además del requisito de antigüedad mencionado, deberán acreditar, entre otras cuestiones, que su personal docente cuenta con la preparación científica o tecnológica indispensable, para lo cual, cuando menos el cincuenta por ciento de ellos deberá tener el grado de maestría; y, disponer de local, instalaciones, equipo y laboratorio adecuados.
- c) Que una vez reunidos los requisitos legales, será el titular del Poder Ejecutivo del Estado quien mediante decreto reconocerá la calidad de las instituciones autónomas de educación superior.
- d) Que las universidades que obtengan su autonomía conforme a las disposiciones legales en comento, gozarán de plena libertad académica (cátedra y elaboración de planes y programas de estudio), así como administrativa (autogobierno).
- e) Contarán con validez oficial los estudios que impartan, y los títulos que expidan serán registrados, una vez que satisfagan los requisitos de la Ley Federal reglamentaria al ejercicio de las profesiones.
- f) Que la autonomía universitaria sólo podrá ser revocada por decreto del titular del Poder Ejecutivo de la entidad, cuando la institución respectiva haya dejado de cumplir las condiciones y obligaciones impuestas en la legislación aplicable.

En términos de lo dispuesto por el artículo 46 bis de la Ley de Educación Pública del Estado de San Luis Potosí, una vez satisfechos determinados requisitos, las instituciones de educación superior podrán adquirir el carácter de autónomas; calidad ésta que será otorgada mediante Decreto proveniente del Poder Ejecutivo del

Estado, quien a su vez será la autoridad facultada para revocar la aludida autonomía en caso de que la institución respectiva hubiera dejado de cumplir las condiciones y obligaciones impuestas en la legislación aplicable.

Atento a lo anterior, puede concluirse que el citado artículo va en contra de lo dispuesto por la fracción VII, del artículo 3o. constitucional, al permitir que el otorgamiento y/o revocación de autonomía a una institución de educación superior pueda provenir de un Decreto expedido por el Ejecutivo Local, violando con ello la reserva expresa de ley prevista en el precepto constitucional antes señalado.

La invalidez apuntada debe hacerse extensiva al diverso artículo 46 ter de la Ley de Educación Pública del Estado de San Luis Potosí; lo anterior es así, al tomarse en consideración que el precepto de mérito establece diversas facultades conferidas a favor de las instituciones de educación superior a las que dicho ordenamiento hubiere otorgado autonomía, entre las cuales se encuentran aquéllas que la hubieran obtenido por medio de Decreto emitido por el Ejecutivo Local, lo cual se insiste, viola la reserva expresa de ley prevista en la fracción VII, del artículo 3o. constitucional.

En virtud de lo antes expuesto, procede declarar fundados los conceptos de invalidez aducidos por la parte actora en contra de los artículos 46 bis y 46 ter de la Ley de Educación Pública del Estado de San Luis Potosí.

Atento a lo señalado en líneas precedentes, de igual forma resultan fundados los motivos de inconformidad planteados en torno al acto reclamado del Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, consistente en la expedición del acuerdo mediante el cual se le otorga la calidad de autónoma a la Universidad Abierta, sociedad civil, fechado el veintidós de septiembre de dos mil tres, y publicado el día siguiente en el Periódico Oficial del Estado.

Esto es así, toda vez que la autonomía en comento se otorgó en términos de los artículos 46 bis y 46 ter de la Ley de Educación Pública del Estado de San Luis Potosí, cuya invalidez ha sido declarada, esto es, la citada autonomía no fue conferida mediante un acto formal y materialmente legislativo, como lo exige la fracción VII, del artículo 3o. constitucional, sino mediante decreto expedido por el Ejecutivo Local, lo cual viola la reserva de ley apuntada con antelación.

No pasa inadvertido para el Pleno de este tribunal, que adicionalmente a los conceptos de invalidez estudiados con anterioridad, la parte actora formula en su demanda diversos argumentos tendentes a acreditar que la autonomía prevista en la fracción VII del artículo 3o. constitucional, únicamente puede conferirse en favor de universidades públicas y no así de instituciones particulares de educación superior.

Sin embargo, este tribunal se abstiene de hacer pronunciamiento alguno en torno a dicho planteamiento, al haber sido declarada fundada la violación a la reserva de ley prevista en el artículo 3o. constitucional, en términos de las consideraciones vertidas en la presente resolución.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 100/99 emitida por el Pleno, visible en la página 705, Tomo X Septiembre de 1999, correspondiente a la Novena Epoca del Semanario Judicial de la Federación, cuyo texto señala:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ. Si se declara la invalidez del acto impugnado en una controversia constitucional, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos por la parte actora, situación que cumple el propósito de este juicio de nulidad de carácter constitucional, resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos de queja relativos al mismo acto.”

SEPTIMO.- Ahora bien, el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de la materia, obliga a este Tribunal Pleno a determinar los alcances y efectos de la declaratoria de invalidez, fijando con precisión los órganos obligados a cumplirla.

Al efecto, los dos últimos párrafos de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevén:

"Siempre que las controversias versen sobre "disposiciones generales de los Estados o de los "Municipios impugnadas por la Federación, de los "Municipios

impugnadas por los Estados, o en los "casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución "tendrá efectos generales cuando hubiera sido "aprobada por una mayoría de por lo menos ocho "votos.

"En los demás casos, las resoluciones de la "Suprema Corte de Justicia tendrán efectos "únicamente respecto de las partes en la "controversia".

Atento a lo anterior y toda vez que la presente controversia versa sobre una disposición general del Estado de San Luis Potosí, impugnada por el Poder Ejecutivo Federal, en términos del inciso a) de la fracción I del artículo 105 constitucional, los efectos de la ejecutoria son de carácter general y consisten en declarar la invalidez de los artículos 46 BIS y 46 TER de la Ley de Educación del Estado de San Luis Potosí, adicionados mediante Decreto "593", publicado en el Periódico Oficial de la entidad el dieciséis de septiembre de dos mil tres, así como del Acuerdo mediante el cual se otorga la calidad de autónoma a la Universidad Abierta, Sociedad Civil, emitido por el Gobernador del Estado de San Luis Potosí el veintidós de septiembre de dos mil tres y publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintiséis del mismo mes y año.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.- Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.- Se declara la invalidez de los artículos 46 BIS y 46 TER de la Ley de Educación del Estado de San Luis Potosí, adicionados mediante Decreto "593", publicado en el Periódico Oficial de la entidad el dieciséis de septiembre de dos mil tres; asimismo, se declara la invalidez del Acuerdo mediante el cual se otorga la calidad de autónoma a la Universidad Abierta, Sociedad Civil, emitido por el Gobernador del Estado de San Luis Potosí el veintidós de septiembre de dos mil tres y publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintiséis del mismo mes y año.

TERCERO.- Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Sánchez Cordero, Silva Meza y Presidente Azuela Güitrón; los señores Ministros Cossío Díaz y Valls Hernández votaron en contra, y las señoras Ministras Luna Ramos y Sánchez Cordero y el señor Ministro Silva Meza formularon salvedades con algunas de las consideraciones del proyecto. Los señores Ministros Cossío Díaz y Valls Hernández reservaron su derecho de formular votos particulares; la señora Ministra Luna Ramos reservó su derecho de formular voto paralelo. Ausente el señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel por estar cumpliendo con una comisión de carácter oficial. Fue ponente en este asunto el señor Ministro Juan Díaz Romero. Firman los Ministros Presidente y Ponente con el Secretario General de Acuerdos que da fe.- El Ministro Presidente, **Mariano Azuela Güitrón.-** Rúbrica.- El Ministro Ponente, **Juan Díaz Romero.-** Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **José Javier Aguilar Domínguez.-** Rúbrica.

NOTA: Esta hoja corresponde a la Controversia Constitucional 103/2003 promovida por el PODER EJECUTIVO FEDERAL, fallada el cuatro de abril de dos mil cinco por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Sánchez Cordero, Silva Meza y Presidente Azuela Güitrón; los señores Ministros Cossío Díaz y Valls Hernández votaron en contra, y las señoras Ministras Luna Ramos y Sánchez Cordero y el señor Ministro Silva Meza formularon salvedades con algunas de las consideraciones del proyecto. Los señores Ministros Cossío Díaz y Valls Hernández reservaron su derecho de formular votos particulares; la señora Ministra Luna Ramos reservó su derecho de formular voto paralelo; habiendo resuelto el Pleno de este tribunal: **PRIMERO.-** Es procedente y fundada la presente controversia constitucional. **SEGUNDO.-** Se declara la invalidez de los artículos 46 BIS y 46 TER de la Ley de Educación del Estado de San Luis Potosí, adicionados mediante Decreto "593", publicado en el Periódico Oficial de la entidad el dieciséis de septiembre de dos mil tres; asimismo, se declara la invalidez del Acuerdo mediante el cual se otorga la calidad de autónoma a la Universidad Abierta, Sociedad Civil, emitido por el Gobernador del Estado de San Luis Potosí el veintidós de septiembre de dos mil tres y publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintiséis del mismo mes y año. **TERCERO.-** Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Diario Oficial de la Federación y en el

Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí. Ausente el señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel por estar cumpliendo con una comisión de carácter oficial. Conste.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE DE LA MINISTRA OLGA SANCHEZ CORDERO DAVILA Y DEL MINISTRO JUAN N. SILVA MEZA.

Los suscriptores de este voto concurrente estimamos que las consideraciones que sustentan el voto de la mayoría, aunque coinciden con el resultado final del proyecto propuesto por el Ministro ponente, no agotan la totalidad de los temas que deben ser estudiados en la presente controversia constitucional.

En efecto, el Pleno resolvió declarar fundado el concepto de invalidez planteado por la parte actora en el sentido de que los actos reclamados vulneran el principio de reserva de ley previsto en la fracción VII del artículo 3o. constitucional, el cual dispone que la autonomía sólo puede ser otorgada a una universidad o institución de educación superior mediante un acto formal y materialmente legislativo.

En términos de lo dispuesto por el artículo 46 bis de la Ley de Educación Pública del Estado de San Luis Potosí, una vez satisfechos determinados requisitos, las instituciones de educación superior pueden adquirir el carácter de autónomas; calidad ésta que es otorgada mediante Decreto proveniente del Poder Ejecutivo del Estado, quien a su vez es la autoridad facultada para revocar la aludida autonomía en caso de que la institución respectiva deje de cumplir las condiciones y obligaciones impuestas en la legislación aplicable.

En este sentido, el Pleno de este tribunal resolvió que el citado artículo va en contra de lo dispuesto por la fracción VII del artículo 3o. constitucional, al permitir que el otorgamiento y/o revocación de autonomía a una institución de educación superior pueda provenir de un Decreto expedido por el Ejecutivo Local, violando con ello la reserva expresa de ley prevista en el precepto constitucional de mérito.

La invalidez apuntada se hizo extensiva al diverso artículo 46 ter de la Ley de Educación Pública del Estado de San Luis Potosí; lo anterior, toda vez que el precepto de mérito establece diversas facultades conferidas a favor de las instituciones de educación superior que obtengan su autonomía conforme al citado ordenamiento, entre las cuales se encuentran aquéllas que la adquieran por medio de Decreto emitido por el Ejecutivo Local, lo cual viola la reserva de ley antes referida.

Asimismo, se declararon fundados los motivos de inconformidad planteados en torno al acto reclamado del Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, consistente en la expedición del acuerdo mediante el cual se le otorga la calidad de autónoma a la Universidad Abierta, sociedad civil, fechado el veintidós de septiembre de dos mil tres, y publicado el día siguiente en el Periódico Oficial del Estado; lo anterior, toda vez que la autonomía en comento se otorgó mediante decreto del Ejecutivo local en términos de los artículos 46 bis y 46 ter de la Ley de Educación Pública del Estado de San Luis Potosí, cuya invalidez fue declarada.

Ahora bien, en la propia resolución se estableció que no pasaba inadvertido para el Pleno de este tribunal, que adicionalmente al concepto de invalidez antes referido, la parte actora formuló en su demanda diversos argumentos tendentes a acreditar que la autonomía prevista en la fracción VII del artículo 3o. constitucional, únicamente puede conferirse en favor de universidades públicas y no así de instituciones particulares de educación superior.

Sin embargo, el Pleno resolvió abstenerse de hacer pronunciamiento alguno en torno a dicho planteamiento, al haber sido declarada fundada la violación a la reserva de ley prevista en el artículo 3o. constitucional, basando dicha abstención en la jurisprudencia P./J. 100/99 emitida por el Pleno, visible en la página 705, Tomo X Septiembre de 1999, correspondiente a la Novena Epoca del Semanario Judicial de la Federación, cuyo texto señala:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ. Si se declara la invalidez del acto impugnado en una controversia constitucional, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos por la parte actora, situación que cumple el propósito de este juicio de nulidad de carácter constitucional, resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos de queja relativos al mismo acto.”

En este tenor de ideas, independientemente de lo resuelto por el Pleno de este tribunal, los signatarios del presente voto estimamos que contrario a lo que sostuvo la mayoría, sí deben ser analizados los conceptos de invalidez planteados por la parte actora en el sentido de que la autonomía a que se refiere la fracción VII del artículo 3o. constitucional únicamente puede otorgarse a universidades públicas y no privadas.

De igual forma, estimamos que resulta necesario hacer pronunciamiento expreso respecto de los motivos de inconformidad planteados por la actora, en el sentido de que los actos impugnados violan las facultades establecidas a favor del Congreso de la Unión en la fracción XXV del artículo 73 constitucional.

En este sentido, a efecto de analizar los conceptos de invalidez antes precisados, conviene señalar en primer término que los artículos 3o. y 73, fracción XXV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que la actora considera violados, prevén:

"ARTICULO 3o.- Todo individuo tiene derecho a "recibir educación. El Estado – Federación, "Estados, Distrito Federal y Municipios- impartirá "educación preescolar, primaria y secundaria. La "educación preescolar, primaria y la secundaria "conforman la educación básica obligatoria.

"La educación que imparta el Estado tenderá a "desarrollar armónicamente todas las facultades "del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor "a la Patria y la conciencia de la solidaridad "internacional, en la independencia y en la justicia.

"I.- Garantizada por el artículo 24 la libertad de "creencias, dicha educación será laica y, por tanto, "se mantendrá por completo ajena a cualquier "doctrina religiosa;

"II.- El criterio que orientará a esa educación se "basará en los resultados del progreso científico, "luchará contra la ignorancia y sus efectos, las "servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

"Además:

"a) Será democrático, considerando a la "democracia no solamente como una estructura "jurídica y un régimen político, sino como un "sistema de vida fundado en el constante "mejoramiento económico, social y cultural del "pueblo;

"b) Será nacional, en cuanto –sin hostilidades ni "exclusivismos- atenderá a la comprensión de "nuestros problemas, al aprovechamiento de "nuestros recursos, a la defensa de nuestra "independencia política, al aseguramiento de "nuestra independencia económica y a la "continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, "y

"c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, "tanto por los elementos que aporte a fin de "robustecer en el educando, junto con el aprecio "para la dignidad de la persona y la integridad de la "familia, la convicción del interés general de la "sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en "sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de "derechos de todos los hombres, evitando los "privilegios de razas, de religión, de grupos, de "sexos o de individuos;

"III.- Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en "el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo "Federal determinará los planes y programas de "estudio de la educación preescolar, primaria, "secundaria y normal para toda la República. Para "tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la "opinión de los gobiernos de las entidades "federativas y del Distrito Federal, así como de los "diversos sectores sociales involucrados en la "educación, en los términos que la ley señale.

"IV.- Toda la educación que el Estado imparta será "gratuita;

"V.- Además de impartir la educación preescolar, "primaria y secundaria señaladas en el primer "párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los "tipos y modalidades educativos –incluyendo la "educación inicial y a la educación superior- "necesarios para el desarrollo de la nación, "apoyará la investigación científica y tecnológica, y "alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra "cultura.

"VI.- Los particulares podrán impartir educación "en todos sus tipos y modalidades. En los términos "que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará "el reconocimiento de validez oficial a los estudios "que se realicen en planteles particulares. En el "caso de la educación preescolar, primaria, "secundaria y normal, los particulares deberán:

"a) Impartir la educación con apego a los mismos "fines y criterios que establecen el segundo párrafo "y la fracción II, así como cumplir los planes y "programas a que se refiere la fracción III, y

"b) Obtener previamente, en cada caso, la "autorización expresa del poder público, en los "términos que establezca la ley;

"VII.- Las universidades y las demás instituciones "de educación superior a las que la ley otorgue "autonomía, tendrán la facultad y la "responsabilidad de gobernarse a sí mismas; "realizarán sus fines de educar, investigar y "difundir la cultura de acuerdo con los principios "de este artículo, respetando la libertad de cátedra "e investigación y de libre examen y discusión de "las ideas; determinarán sus planes y programas; "fijarán los términos de ingreso, promoción y "permanencia de su personal académico; y "administrarán su patrimonio. Las relaciones "laborales, tanto del personal académico como del "administrativo, se normarán por el apartado A del "artículo 123 de esta Constitución, en los términos "y con las modalidades que establezca la Ley "Federal del Trabajo conforme a las características "propias de un trabajo especial, de manera que "concierden con la autonomía, la libertad de "cátedra e investigación y los fines de las "instituciones a que esta fracción se refiere, y

"VIII.- El Congreso de la Unión, con el fin de unificar "y coordinar la educación en toda la República, "expedirá las leyes necesarias, destinadas a "distribuir la función social educativa entre la "Federación, los Estados y los Municipios, a fijar "las aportaciones económicas correspondientes a "ese servicio público y a señalar las sanciones "aplicables a los funcionarios que no cumplan o no "hagan cumplir las disposiciones relativas, lo "mismo que a todos aquéllos que las infrinjan".

"ARTICULO 73.- El Congreso tiene facultad:...

"...XXV.- Para establecer, organizar y sostener en "toda la República escuelas rurales, elementales, "superiores, secundarias y profesionales; de "investigación científica, de bellas artes y de "enseñanza técnica; escuelas prácticas de "agricultura y de minería, de artes y oficios, "museos, bibliotecas, observatorios y demás "institutos concernientes a la cultura general de los "habitantes de la nación y legislar en todo lo que se "refiere a dichas instituciones; para legislar sobre "vestigios o restos fósiles y sobre monumentos "arqueológicos, artísticos e históricos, cuya "conservación sea de interés nacional; así como "para dictar las leyes encaminadas a distribuir "convenientemente entre la Federación, los "Estados y los Municipios el ejercicio de la función "educativa y las aportaciones económicas "correspondientes a ese servicio público, "buscando unificar y coordinar la educación en "toda la República. Los títulos que se expidan por "los establecimientos de que se trata surtirán sus "efectos en toda la República;...".

De los preceptos constitucionales reproducidos, en lo que al caso interesa, se desprende lo siguiente:

- a)** Que los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades (preescolar, primaria, secundaria y superior), en los términos que establezca la ley.
- b)** Que los planteles particulares requerirán, para impartir educación superior, del reconocimiento de validez oficial de estudios en los términos que establezca la ley, el cual será otorgado o retirado por el Estado.
- c)** Que las universidades e instituciones de educación superior podrán obtener autonomía a través de una ley.
- d)** Que la autonomía universitaria confiere a una institución educativa la facultad y responsabilidad de autogobernarse; de realizar sus fines educativos, investigación y difusión de la cultura, de acuerdo con los principios constitucionales, respetando la libertad de cátedra e investigación, así como de examen y discusión de las ideas; de determinar sus planes y programas; de fijar los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y de administrar su patrimonio propio.
- e)** Que las relaciones laborales con sus trabajadores se regirán conforme al apartado A del artículo 123 constitucional.
- f)** Que con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, se faculta al Congreso de la Unión a expedir las leyes necesarias para distribuir la función social educativa entre la Federación, los estados y los municipios, así como para establecer escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales.

De acuerdo con lo anterior y para lo que al caso interesa, debe decirse que la educación básica obligatoria (preescolar, primaria y secundaria), corresponde en principio al Estado, conforme a los principios que el precepto constitucional establece en su parte inicial, así como en las fracciones I, II y IV.

Por otra parte, debe destacarse que el Estado promoverá todos los tipos educativos, siendo que los particulares se encuentran facultados para impartir educación en todos sus tipos y modalidades, pero tratándose de la educación básica y normal deben obtener autorización y cumplir otros requisitos, mientras que en los otros casos, entre los que se encuentra la educación universitaria, el Estado les otorgará o retirará el reconocimiento de validez oficial de estudios en los términos que fije la ley.

Ahora bien, a fin de que las instituciones de educación superior o universidades públicas puedan realizar su función con independencia académica y patrimonial, tendentes a determinar los términos y condiciones en que desarrollarán los servicios educativos que decidan prestar, los requisitos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico y la forma en que administrarán su patrimonio, el órgano reformador de la Constitución previó la autonomía de las universidades públicas, como una atribución de autogobierno que tiene su origen en un acto formal y materialmente legislativo proveniente del Congreso de la Unión o de las legislaturas estatales; autonomía que está supeditada a los principios constitucionales que rigen la actuación de cualquier órgano del Estado.

Dicho criterio, en lo conducente, fue sustentado por este Tribunal Pleno en la Tesis número P. XXVIII/97, visible en la página ciento diecinueve, Tomo V, febrero de mil novecientos noventa y siete, Novena Epoca del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo tenor es el siguiente:

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

Con base en la tesis reproducida, la Primera Sala de este tribunal emitió la diversa tesis 1a. XI/2003, consultable en la página doscientos treinta y nueve, Tomo XVII, correspondiente a mayo de dos mil tres, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:

"AUTONOMIA UNIVERSITARIA. SU ALCANCE.- El "Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de "la Nación, en la tesis P. XXVIII/97, publicada en el "Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, "Novena Época, Tomo V, febrero de 1997, página "119, determinó que conforme al artículo 3o., "fracción VII, de la Constitución Política de los "Estados Unidos Mexicanos, las universidades "públicas son organismos públicos "descentralizados con autonomía especial, que "implica autonormación y autogobierno, en "atención a la necesidad de lograr mayor eficacia "en la prestación del servicio que les está atribuido "y que se fundamenta en su libertad de enseñanza, "sin que ello signifique su disgregación de la "estructura estatal, ya que se ejerce en un marco "de principios y reglas predeterminadas por el "propio Estado, restringida a sus fines. En "congruencia con ese criterio, y en virtud de la "autonomía que el dispositivo constitucional citado "le concede a la Universidad Nacional Autónoma "de México, ésta se encuentra facultada para "gobernarse a sí misma, a través de sus propios "órganos, así como para autonormarse o "autoregularse, es decir, aprobar las normas que "habrán de regir a su interior, lo que se traduce "necesariamente en la aprobación y emisión de su "propia legislación, así como en la creación de sus "propios órganos de gobierno, entre ellos los "encargados de resolver las controversias que se "deriven del incumplimiento de su propia "normativa".

A fin de comprender la intención del órgano reformador de la Constitución al establecer el sistema educativo basado en los principios democráticos que se adoptaron en mil novecientos cuarenta y seis para superar los criterios exclusivistas de que adolecía el artículo 3o. constitucional reformado en mil novecientos treinta y cuatro, resulta conveniente transcribir, en las partes más importantes para el caso, la iniciativa de reformas que además de la firma del Presidente de la República, lleva la de don Jaime Torres Bodet, que en esa época era el Secretario de Educación Pública:

"...Ardua y apasionante se ofrece ante nuestros ojos, en la perspectiva de los esfuerzos hechos por nuestro pueblo para dar realidad a sus libertades, la evolución de las varias doctrinas que han orientado a la educación.

Semejantes doctrinas son testimonio de la firmeza con que nuestros legisladores se aproximaron en todo tiempo, al problema esencial del destino de la República. En efecto, una vez obtenida la autonomía política conquistada por nuestros héroes de Independencia, dicho problema tenía irremisiblemente que consistir en determinar los ideales que todo país deseoso de progresar y perfeccionarse ha de fijar claramente, en cada época de su vida, como objetivos de las futuras generaciones y como normas para alcanzarlos.

Todo lo que somos y todo lo que vamos asegurando en constante pugna contra el dolor, la injusticia y el mal, los celos y la ignorancia, no lo estimamos tanto por lo que vale para nosotros cuanto por lo que puede servir de guía para el bien de quienes vendrán a substituirnos en la tarea de mejorar y de enaltecer la función de México. Es natural, por lo mismo, que, a cada instante de hondas definiciones, haya correspondido en la historia de nuestra patria un intenso examen de los principios que rigen la educación; es decir: de la dirección en la que los hombres que están haciendo nuestro presente creen adecuado trazar la ruta por la que los hombres de mañana desfilarán.

[...]

A una actitud de ese género obedeció la modificación aprobada con el propósito de proporcionar al artículo tercero de nuestra Constitución Política una precisión que indicara patentemente la voluntad de justicia social que, como hombre y como revolucionario, soy el primero en reconocer.

Pero acontece que la redacción del artículo que menciono ha servido para desviar el sentido de su observancia, para deformar parcialmente su contenido y para provocar, en algunos medios, un desconcierto que procede afrontar con resolución, eliminando en su origen las tendenciosas versiones propaladas con la intención de estorbar el progreso que ambicionamos.

[...]

En momentos en los que es menester prepararnos a vencer los obstáculos del período de postguerra, creo que los miembros de esta Asamblea coincidirán conmigo en la convicción de que las tareas educativas son de importancia suprema ya que la escuela es el laboratorio del porvenir y de ella dependerá el éxito con que arrostran las próximas promociones todas las experiencias que les plantea un mundo en trance de urgente reconstrucción.

De ahí que, en el proyecto que motiva esta exposición, el Ejecutivo se haya esforzado por definir el alcance de los términos empleados para eludir, así, los errores de interpretación que han deparado pretexto a las controversias y a los enconos y haya adoptado un criterio en el que los postulados de la Revolución Mexicana no sólo se manifiesten coherentemente sino rebasen el marco estrecho que limita el artículo en que me ocupo, pues, en la obra de redención cultural que nos interesa, no puede haber preferencia exclusiva para el camino intelectual de la formación del hombre, la cual requiere ante todo un acertado equilibrio de los valores espirituales y materiales y no se alcanzaría, de manera adecuada, sin un desarrollo congruente del conocimiento, el sentimiento y la voluntad.

De ahí también la necesidad de extender la acción normativa de los preceptos encauzadores de la enseñanza a un campo que el texto de 1934 no enfoca concretamente: el de la educación para la defensa de la unidad nacional y el de la educación para el orden de la convivencia internacional.

Uno y otro aspectos son, por naturaleza recóndita, inseparables. La conflagración que hemos atravesado atestiguó dolorosamente que la organización y la conservación de la paz no podrán lograrse sin dos condiciones complementarias: la existencia de unidades nacionales invulnerables a la corrupción de corrientes tiránicas y agresivas, como el nazifascismo, y el sentido universal de una democracia que haga imposible la acumulación de todo el poder de un pueblo en las manos de un dictador.

Sin la primera de esas dos condiciones, la colaboración mundial implicaría una tentación perpetua de predominio para los poderosos y un peligro ininterrumpido, de sumisión y renuncia, para los débiles. Sin la segunda, la esencia misma de cualquier pacto sería frustrada, porque donde la arbitrariedad de un tirano se substituye a la soberanía del pueblo, desaparece la responsabilidad general y porque, para ser eficiente, la seguridad colectiva debe estar apoyada en la solidaridad de toda la Humanidad...”.

Con posterioridad, vino la reforma al mencionado artículo 3o. constitucional que resulta especialmente importante para la controversia que se resuelve; se trata de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del nueve de junio de mil novecientos ochenta, cuya importancia específica deriva de que eleva a la categoría de norma constitucional la posibilidad de transformar las universidades públicas en autónomas, transformación que ya existía a nivel de legalidad, en relación con la ahora Universidad Nacional Autónoma de México a raíz del movimiento estudiantil de mil novecientos veintinueve, con motivo del cual se expidieron leyes orgánicas, la última de mil novecientos cuarenta y cinco, antes de la reforma constitucional de mil novecientos ochenta, cuya iniciativa establece:

“...El artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos define nuestra vocación por la libertad, la solidaridad en la independencia, la justicia y el desarrollo equitativo. Es, asimismo, el mandato que impone el carácter democrático de nuestro sistema de vida, fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural de los mexicanos.

La filosofía educativa rechaza postulados cerrados a toda posibilidad dialéctica. Supone un sistema ajeno a fanatismos y prejuicios, abierto a todas las corrientes del pensamiento universal y atento a la convicción del interés general, a la comprensión de nuestros problemas y el acrecentamiento de nuestra cultura.

Invocar a la autonomía universitaria es señalar la posibilidad que tienen desde hace 50 años a nivel nacional estas comunidades de garantizar la educación superior y ofrecerla al alcance del pueblo.

La autonomía universitaria es una institución que hoy es familiar a la nación mexicana. Es compromiso permanente del Estado respetar irrestrictamente la autonomía para que las instituciones de cultura superior se organicen, administren y funcionen libremente, y sean sustento de las libertades, jamás como fórmula de enfeudamiento que implique un derecho territorial por encima de las facultades primigenias del Estado. Fortalecer estas instituciones arraigadas y obligadas con la colectividad nacional e independientes entre sí es requisito indispensable para el cumplimiento de su objeto.

Las universidades e instituciones de educación superior que derivan su autonomía de la ley, deberán responsabilizarse primeramente ante las propias comunidades y en última instancia ante el Estado, del cumplimiento de sus planes, programas, métodos de trabajo y de que sus recursos han sido destinados a sus fines. La universidad se consolidará de esta manera idóneamente para formar individuos que contribuyan al desarrollo del país.

Las universidades públicas del país han solicitado que se legisle a nivel constitucional para garantizar el ejercicio de su autonomía y precisar las modalidades de sus relaciones laborales, con la finalidad de hacer compatibles la autonomía y los fines de las instituciones de educación superior con los derechos laborales de los trabajadores tanto académicos como administrativos. El Gobierno de la República está persuadido de que estas precisiones auxiliarán a que las universidades cumplan cada día mejor sus finalidades y se superen académicamente para que México pueda lograr su independencia científica y tecnológica.

Por ello, el Ejecutivo a mi cargo ofreció que enviaría a la consideración de vuestra Soberanía, este proyecto

[...]

Por lo expuesto anteriormente y con fundamento en la fracción I del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter, por el digno conducto de ustedes, al Honorable Constituyente Permanente la siguiente

INICIATIVA DE DECRETO

Artículo único. Se adiciona con una fracción VIII el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y cambia el número de la última fracción del mismo artículo, para quedar como sigue:

Artículo 3o.

I a VII.

VIII. 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 libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. El ejercicio de los derechos laborales tanto del personal académico; como del personal administrativo se realizará de acuerdo con las modalidades necesarias para hacerlo compatible con la autonomía y con la libertad de cátedra e investigación...”

Por otra parte, conviene hacer referencia en este apartado a las consideraciones que se establecieron en el dictamen que preparó la Cámara de Diputados con motivo de la reforma de mil novecientos ochenta, del cual se transcribe en la parte que interesa, lo siguiente:

“...En la adición al Artículo 3o. que se propone en la Iniciativa, se incorpora la autonomía universitaria a los preceptos constitucionales que postulan dogmáticamente las decisiones fundamentales de la nación. Incluyendo la autonomía universitaria en estos principios básicos se enriquecen los postulados ideológicos normativos de la educación superior, los que están determinados por el proceso de evolución histórica de nuestras universidades, conforme a la realidad socio - política que vive el país.

Por otra parte, recoge la inquietud de las universidades y demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, organismos estos, que solicitaron se legisle sobre esta materia a nivel constitucional, para sí afirmar la seguridad jurídica en el ejercicio de ese derecho, al pasar a la rigidez de una norma constitucional la autonomía universitaria otorgada por la ley.

[...]

Contempla el acceso al conocimiento universal en completa libertad, con el rechazo a todo postulado cerrado a discusión y aceptado o impuesto previamente como una verdad o realidad, sin fanatismos ni prejuicios, y abierto a todas las ideas, a todas las formas del pensamiento, con sentido nacional y con la perspectiva del pueblo de México.

[...]

En la Iniciativa se prevé que "el Ejercicio de los derechos laborales, tanto del personal académico como del personal administrativo, se realizará de acuerdo con las modalidades necesarias para hacerlo compatible con la autonomía y con la libertad de cátedra e investigación". Es decir, se reconoce la presencia de peculiaridades que requieren de un ordenamiento especial, en el que sin lesionar los principios de equidad y de justicia, relativos a quienes realizan un trabajo o prestan un servicio, se establezcan modalidades que impidan que las relaciones laborales desvirtúen los atributos de las universidades, de su autonomía o los principios fundamentales de libertad de cátedra, investigación y libre examen de las ideas a fin de que tales instituciones puedan "cumplir cada día mejor sus finalidades y se superen académicamente para que México pueda lograr su independencia científica y tecnológica".

Ese reconocimiento no hace otra cosa que plantear a nivel constitucional la solución de un problema que ha preocupado a las universidades y a su personal, sin encontrar solución legal satisfactoria, porque las características de organismos que carecen de finalidades de lucro, que no son dependencias directas del Estado, pero reciben de éste la mayoría de los recursos económicos que permiten su funcionamiento; que han sido creadas para satisfacer exigencias de singular interés nacional en el orden de la cultura; que no pueden quedar comprendidos en todos sus aspectos en los preceptos del derecho aplicable a quienes realizan objetivos económicos a través de actos de dirección y dependencia.

Porque lejos de limitar la libertad de aquellos que con ellos colaboran, los alientan a la libertad de investigación, enseñanza o discusión de las ideas, exigen un régimen singular en todos sus aspectos, que en aras de la libertad aleja la intervención del Estado y lo obliga a limitar su tradicional jurisdicción, pero a la vez impide que otras fuerzas o intereses restrinjan la ejecución de sus fines esenciales, reduciendo en cualquier forma su autonomía en nombre de principios que dejarían sin efecto los motivos que determinan y justifican que se gobierne por sí misma.

"Las modalidades necesarias" de que habla la Iniciativa no pueden ser otras que aquellas que determine el Congreso de la Unión, con apego a la doctrina laboral de nuestra Carta Magna, y a las ideas contenidas en la Reforma Constitucional que se dictamina, y que deberán ser precisamente las "necesarias" que justifiquen una exigencia razonable derivada de la naturaleza y funcionamiento específico de las universidades autónomas, de manera tal, que de no establecerse la modalidad se lesionarían los propósitos, los fines y la función de estas instituciones. Todo lo que se aparte de estos lineamientos sería contrario a la recta interpretación de la propuesta nueva fracción VIII del Artículo 3o. constitucional.

[...]

En síntesis: las universidades, su autonomía, las libertades de cátedra, de investigación y de examen de las ideas para difusión de la cultura y sustento de la libertad, constituyen intereses superiores de la nación que imponen el

reconocimiento constitucional de su autonomía y la necesidad de establecer modalidades para que el ejercicio de los derechos laborales de su personal sea compatible con esos objetivos y no los limite o restrinja...”.

Asimismo, resulta interesante transcribir algunas de las consideraciones que se establecieron en el dictamen que preparó la Cámara de Senadores con motivo de la reforma antes apuntada, las cuales son del siguiente tenor:

“...Para el efecto, las universidades y los demás centros de estudio superior, deben gozar del más amplio ámbito de libertad de acción académica y educacional, que no limite ninguna posibilidad de obtener conocimientos o de realizar investigación, que no supedita su organización a fuerzas o intereses extraños, ajenos a una plena identidad con los superiores de la patria.

La Cámara de Diputados estimó procedente modificar el texto de la Iniciativa, referente a la fracción VIII, para que las relaciones laborales tanto del personal administrativo como del académico, queden reguladas por el Apartado A del Artículo 123 de la Constitución.

En opinión de las Comisiones, la inclusión que la Colegisladora hace es muy positiva. Aun cuando pudiera llegar a estimarse que la adición efectuada por esa Cámara no responde a una depurada técnica jurídica, al proponer en un precepto constitucional la remisión a otro de la misma Ley Fundamental, debe anteponerse a esta consideración la necesidad e importancia de definir con claridad esas relaciones laborales, que han sido objeto de múltiples controversias y especulaciones y dejar precisado, al más alto nivel, que serán normadas por el Apartado A del Artículo 123 Constitucional.

Reiterado nuestro reconocimiento al sentido benéfico de esta adición debe señalarse, sin embargo, que la misma resulta incompleta. En efecto, los principios sustanciales de la Iniciativa y los que incluye la Cámara de Diputados son dos: el primero, definir la naturaleza jurídica de las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo en las universidades y centros de estudio superior, lo que hace encuadrándolos en el Apartado A del Artículo 123 Constitucional; y el segundo, prevenir que esas relaciones sean de "manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y con los fines de las instituciones".

Es decir, se deben reglamentar conforme a las características propias de un trabajo especial, para que las relaciones laborales que se lleven a cabo en las universidades y en las instituciones de educación superior, tengan las modalidades que las hagan concordantes con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que la propia fracción VIII se refiere.

Es por eso que la sola remisión al Apartado A del Artículo 123 Constitucional, que hace la Colegisladora, no da cabal solución ni permite el debido desahogo de esas relaciones laborales y se hace necesario complementar, también positivamente, la adición de la Cámara de Diputados, en la parte relativa, para que quede en la siguiente forma: "Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el Apartado A del Artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere". La modificación que las suscritas Comisiones someten a su consideración, permitirá clarificar el precepto y concretarlo, haciendo operativa la adición de que se trata, sin alterar el sentido esencial que le dio la Colegisladora.

La Cámara de Senadores estima conveniente precisar que en los términos de la Iniciativa Presidencial, las instituciones a que ésta se refiere, "realizarán sus fines de

educar, investigar y difundir la cultura, de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas".

Así se interpreta esta disposición en el sentido de que los fondos que reciben esas instituciones de las entidades federal y estatales, deben tener como destino, la realización de los objetivos a que la Iniciativa se contrae y, consecuentemente que están obligadas a formar y justificar su debido manejo a estas autoridades. El Ejecutivo Federal y toda entidad pública o privada que recibe fondos para un destino específico, tienen esta obligación, máxime cuando, como en el caso, se trata de bienes que el Estado entrega a nombre del pueblo, que es, en última instancia a quien asiste el derecho de ser informado del adecuado manejo de ellos...".

Finalmente, resulta conveniente citar algunos de los argumentos expresados por el Senador Guillermo Morfín García, con motivo de la reforma constitucional de mil novecientos ochenta, en donde esencialmente sostuvo lo siguiente:

"...Y es que concebimos a la Universidad no sólo como a la formadora de cuadros profesionales sino también como la entidad que coadyuva en la solución de los problemas que se le plantean a la sociedad mexicana. Se ha dicho, y es cierto, que la universidad por su razón misma de ser se convierte en la conciencia crítica de esa sociedad. Por ello no pretendemos, no, una universidad a la medida de lo que desean los partidarios del statu quo. Por el contrario, deseamos con sinceridad una universidad propiciadora del cambio; del cambio que nos conduzca a una sociedad más justa y rica en bienes materiales y espirituales y donde puedan garantizarse lo mismo la igualdad de oportunidades que de seguridades.

[...]

Y es en este punto donde el dictamen recoge una preocupación que está en el ánimo de vastos sectores de la sociedad mexicana; la de saber el destino que se da a los fondos que el pueblo por conducto del Estado pone en mano de las universidades. Es imperativo que las autoridades universitarias den cuenta fiel y oportuna, públicamente, de los fondos que reciben, cualquiera que sea su origen, el destino que les den y la justificación de su gasto. Para ello deben quedar sujetas a los mecanismos de vigilancia que las disposiciones reglamentarias determinen, los que en ningún caso podrán implicar injerencia alguna, por mínima que fuere, en las actividades académicas, respetándose en forma integral los principios de libertad de cátedra y de investigación.

Es menester, entonces, como señala el dictamen sometido a vuestra soberanía, que la universidad informe y justifique ampliamente el subsidio que recibe, ya que en esa forma se mantendrá firme el principio de rendir cuentas al pueblo que las hace posible.

El uso racional y escrupuloso de los recursos asignados a las universidades ayudará a que no se rezaquen en ningún momento frente a otras instituciones privadas de educación superior, que por sus características, han podido en alguna medida, aventajarla en no pocos campos, alterando la vía de nuestro desarrollo económico y social...".

Es importante señalar en este punto, que el texto íntegro de la fracción VIII se convirtió en la actual fracción VII del artículo 3o. constitucional, con motivo de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del cinco de marzo de mil novecientos noventa y tres.

Sentados los motivos históricos antes reseñados, se desprende que la autonomía universitaria prevista por el órgano reformador de la Constitución reviste seis aspectos fundamentales:

a) En cuanto a su origen, la autonomía universitaria sólo puede ser conferida mediante un acto formal y materialmente legislativo, toda vez que dicha reserva se encuentra expresamente establecida en el precepto de mérito.

b) En lo administrativo, se establece la posibilidad de que las universidades puedan autogobernarse, lo que implica la designación interna de sus órganos de gobierno sin injerencia alguna del Estado.

c) En lo patrimonial, las universidades autónomas tienen la facultad de manejar libremente sus recursos, en el entendido de que, al ser entes públicos, la mayor parte de sus ingresos proviene de subsidios que les otorga el propio Estado, por lo que este último se encuentra facultado para vigilar la correcta aplicación de los recursos otorgados.

d) En lo laboral, se establece una distinción respecto de los demás trabajadores del Estado, cuyas relaciones laborales se encuentran reguladas por el apartado B del artículo 123 constitucional; en este sentido, la autonomía universitaria implica que las relaciones entre ésta y su personal académico o administrativo, se regirán conforme al apartado A del precepto constitucional antes mencionado, en los términos que establezca la Ley Federal del Trabajo, siendo dicha regulación acorde a las características propias de un trabajo especial que va de acuerdo con los fines que persiguen las universidades.

e) En lo académico, implica el respeto a los principios de libertad de cátedra e investigación sin injerencia del Estado, para lo cual, las universidades autónomas podrán establecer sus propios planes y programas de estudio, mismos que deberán respetar los postulados previstos en el artículo 3o. constitucional.

f) En lo económico, es conveniente destacar que las universidades autónomas, al ser entes públicos, reciben la mayor parte de sus ingresos del propio Estado; en tal virtud, carecen de fines de lucro o preponderantemente económicos.

Resulta conveniente señalar que la autonomía a que se refiere la fracción VII del artículo 3o. constitucional, no puede otorgarse a favor de instituciones privadas, si se destaca lo siguiente:

a) Dicha disposición constitucional se refiere a las que la ley otorgue autonomía, en este punto hay que recordar que las instituciones públicas son las que se crean mediante una ley orgánica, en cambio, las instituciones privadas provienen de la voluntad de los particulares.

Cabe agregar que las instituciones de educación privada derivan de la voluntad de los particulares y, por su naturaleza, pueden autogobernarse y administrarse libremente.

b) La disposición en comento prevé que las instituciones autónomas determinarán sus planes y programas, lo que no pueden hacer los particulares que aspiren a obtener el reconocimiento de validez de estudios, ya que la legislación a la que remite la fracción VI del citado precepto, los restringe en ese sentido.

c) Asimismo, el precepto de mérito establece que las relaciones laborales se normarán por el apartado A del artículo 123 de la propia Constitución, en términos de la Ley Federal del Trabajo. Esta previsión es de suma importancia, ya que implica un reconocimiento que estas relaciones de la institución con su personal académico y administrativo anteriormente podían regirse por el apartado B del precepto constitucional en cita, así como por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, es decir, se trataba de relaciones laborales entre el Estado y sus trabajadores.

d) Por otra parte, debe decirse que las universidades privadas puede tener fines de lucro o preponderantemente económicos, lo que no acontece tratándose de universidades públicas a las que la ley otorga autonomía, ya que las mismas, al ser parte integrante del Estado, no persiguen dichos fines económicos, sino que por el contrario, pretenden brindar a la población la oportunidad de acceder a la educación superior.

A mayor abundamiento, del análisis de los antecedentes históricos que dieron origen a la reforma de mil novecientos ochenta, resulta claro que el órgano reformador de la Constitución, al contemplar la autonomía universitaria, tuvo como propósito principal permitir que las universidades públicas pudieran deslindarse de la injerencia que tenía el Estado en la designación de sus órganos de gobierno, así como en la determinación de sus planes de estudio y en el manejo de sus recursos financieros.

La reforma en cuestión, provino de reconocer la pugna que durante varios años habían sostenido estudiantes y académicos frente al Estado, con el único propósito de garantizar la libre expresión y discusión de las ideas, mediante el establecimiento de los principios de libertad de cátedra e investigación, que sólo podían alcanzarse si se aseguraba la autonomía universitaria.

En términos de lo antes expuesto, una vez analizados los motivos que dieron origen a la reforma del artículo 3o. constitucional en mil novecientos ochenta, se puede concluir que la autonomía universitaria constituye un régimen especial exclusivamente para las instituciones de carácter público, puesto que son las que en todo caso requieren autogobernarse para alcanzar, a través de la libertad de cátedra y la libre

expresión y discusión de ideas, ajenas a líneas de criterios exclusivistas, nuevas visiones formativas; por ello la universidad autónoma, como se concibe en nuestro derecho, es auxiliada financieramente por el Estado pero, al mismo tiempo, no puede imponerle normas o prejuicios que distorsionen el libre análisis de las ideas; en suma, las características de las universidades autónomas, en nuestro medio jurídico, van más allá de la excelencia académica.

El concepto apuntado de autonomía universitaria prevista en el artículo 3o., fracción VII de la Constitución Federal, se apoya en diversos tratadistas que coinciden en que sólo puede otorgarse a instituciones públicas de educación superior, entre ellos, Jorge Carpizo y Jorge Pinto Mazal, al señalar lo siguiente:

Carpizo, Jorge, "Diccionario Jurídico". Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, México, Tomo I, Editorial Porrúa, México 2002.

"La autonomía es la facultad que poseen las "universidades para autogobernarse - darse sus "propias normas dentro del marco de su Ley "Orgánica y designar a sus autoridades -, para "determinar sus planes y programas dentro de los "principios de libertad de cátedra e investigación, y "para administrar libremente su patrimonio.- La "autonomía constitucional sólo se refiere a las "universidades públicas y no a las privadas".

Pinto Mazal, Jorge, "La Autonomía Universitaria", México, UNAM, 1974.

"La diferencia esencial consiste en que la "autonomía se refiere a las relaciones de la "Universidad con el Estado y, en general, con el "mundo externo, y la libertad de cátedra y de "investigación es un concepto interno relativo a la "vida dentro de la misma Universidad. Por otro "lado, es posible hablar de instituciones en las que "existe la libertad de cátedra sin ser autónomas, y "viceversa.- La autonomía es la facultad que el "Estado otorga a la Universidad, a través de una "ley, para dictarse a sí misma las normas que rijan "su organización y vida interna, sin la intervención "de éste. Podemos dividir en tres renglones esta "facultad; el académico, el de gobierno y el "financiero".

Por su parte, Eugenio Hurtado Márquez, en su libro titulado "La Universidad Autónoma 1929-1944", UNAM, México 1976, hace referencia al estudio publicado en la Revista General de Derecho y Jurisprudencia, Tomo V, correspondiente al año de mil novecientos treinta y cuatro, por Manuel Sánchez Cuén, Angel Carbajal y Antonio Carrillo Flores, en el que, tratándose de la autonomía universitaria, llegaron a las siguientes conclusiones:

"...c) La autonomía significa la desvinculación absoluta del Poder Ejecutivo Federal, pero no de los otros poderes que conservan sobre ella jurisdicción, como el Poder Legislativo, que tiene facultad para derogar o aprobar la ley en todo momento".

Todo lo anterior revela que del sólo artículo 3o. constitucional, se obtiene que la autonomía es una calidad de la que únicamente pueden participar las instituciones públicas de educación superior.

Ahora bien, las conclusiones antes referidas se corroboran al analizar los diversos conceptos de invalidez planteados por la parte actora, en el sentido de que los actos impugnados violan las facultades reservadas al Congreso de la Unión conforme al artículo 73, fracción XXV constitucional.

En este sentido, debe precisarse que las atribuciones en materia educativa establecidas a favor del Congreso de la Unión, conforme a los artículos 3o. y 73, fracción XXV constitucionales, provienen de la necesidad de coordinar la acción de los municipios, gobiernos locales y federación, para lograr la unificación de la educación a nivel nacional; esto es, sin eliminar las facultades legislativas y obligaciones de los gobiernos de los Estados en esa materia, la Constitución estableció un medio adecuado para el ejercicio de esas funciones y el cumplimiento de tales deberes, confiriendo al Congreso de la Unión la facultad de distribuir la función educativa entre esas entidades a través de las leyes necesarias, proponiendo así un sistema de legislación coordinada a efecto de que los gobiernos locales, dentro de los lineamientos de carácter general que marquen las leyes expedidas por el Congreso, dicten las normas destinadas a la materia de educación dentro del territorio de cada entidad.

Así pues, de lo anterior se colige que se está ante las llamadas facultades "concurrentes", que en el orden jurídico mexicano se establecen en la Constitución General de la República, entre otras materias, en la educativa (artículos 3o., fracción VIII, y 73, fracción XXV), en la salubridad (artículo 4o., párrafo tercero),

asentamientos humanos (27, párrafo tercero, y 73, fracción XXXIX-C), seguridad pública (73, fracción XXIII), limpieza ambiental (73, fracción XXXIX-G) y protección civil (73, fracción XXXIX-I) y deporte (73, fracción XXXIX-J).

Por regla general, se parte del principio rector contenido en el artículo 124 de la Constitución Federal que establece una competencia expresa a favor de la Federación y residual tratándose de los Estados, pero el propio Organismo Reformador de la Constitución ha venido introduciendo la facultad, en favor del Congreso de la Unión, de que establezca un reparto de competencias entre la Federación, las entidades federativas, los municipios e inclusive el Distrito Federal, como sucede en las materias mencionadas en el párrafo anterior, mediante una ley general.

Esto es, que las entidades federativas, los municipios y la Federación pueden actuar respecto de una misma materia, pero es el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichas entidades, a través de una ley.

Así pues, de la facultad conferida al Congreso de la Unión en el artículo 73, fracción XXV, constitucional, al estar referida a la distribución de la función educativa, se advierte que se regula en leyes generales o marco, que cumplen dos propósitos simultáneos: a) distribuir competencias entre la Federación, Estados y Distrito Federal otorgando las bases para las leyes locales correlativas; y, b) establecer el régimen federal para regular la acción de los poderes en la materia de que se trate.

Es cierto que el sistema constitucional no establece una preeminencia o superioridad de las leyes federales sobre las leyes de los Estados, pues ambas son de igual jerarquía ante nuestra Constitución, como lo ha sostenido este Alto Tribunal, apoyándose en los artículos 40, 41 y 133 del propio Magno Ordenamiento, de los que deriva que el pueblo mexicano tuvo la voluntad de constituirse en una república federal, compuesta de Estados libres y soberanos y el Distrito Federal.

Los dos órdenes de gobierno (el federal y el de los Estados) son coextensos y, en consecuencia, se rigen por disposiciones constitucionales y legales distintas y que en su expresión conjunta dan como resultado una forma de organización jurisdiccional y política denominada Federación. Por tanto, en principio, ninguno de estos dos órdenes de gobierno es superior al otro, sino que cada uno tiene la competencia que le atribuye la Constitución Federal.

Sin embargo, como excepción a esta regla se encuentran las leyes generales o marco, cuyo objeto, como se indicó, es la distribución de competencias en materias concurrentes, por lo que en este caso las leyes locales deben sujetarse a aquellas leyes.

En el caso, precisamente en uso de la facultad que le confiere el artículo 73, fracción XXV, en congruencia con el 3o., constitucionales, el Congreso de la Unión expidió tanto la Ley General de Educación como la Ley para la Coordinación de la Educación Superior.

Los artículos 1o. y 3o. de la Ley General de Educación señalan:

"ARTICULO 1o.- Esta Ley regula la educación que "imparten el Estado -Federación, entidades "federativas y Municipios-, sus organismos "descentralizados y los particulares con "autorización o con reconocimiento de validez "oficial de estudios. Es de observancia general en "toda la República y las disposiciones que contiene "son de orden público e interés social".

"ARTICULO 3o.- El Estado está obligado a prestar "servicios educativos para que toda la población "pueda cursar la educación preescolar, la primaria "y la secundaria. Estos servicios se prestarán en el "marco del federalismo y la concurrencia previstos "en la Constitución Política de los Estados "Mexicanos y conforme a la distribución social "educativa establecida en la presente ley".

De estos preceptos se infiere que ese ordenamiento jurídico es el que contiene los lineamientos de distribución al que deben sujetarse la Federación, las entidades federativas y los municipios, en función social educativa y, por tanto, las normas que éstos expidan para regular dicha función dentro del ámbito territorial que les corresponda, deben ceñirse a dicha Ley General.

Las consideraciones anteriores sirvieron de base para que el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación emitiera la Tesis Jurisprudencial número P./J. 143/2001, consultable en la página mil treinta y nueve del Tomo XV, correspondiente a enero de dos mil dos, Novena Epoca del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo tenor es el siguiente:

"EDUCACION. LAS LEYES QUE EXPIDAN LOS "ESTADOS Y EL DISTRITO FEDERAL EN ESTA "MATERIA, DEBEN SUJETARSE A LA LEY "RESPECTIVA EXPEDIDA POR EL CONGRESO DE "LA UNION, EN TERMINOS DE LO DISPUESTO "POR EL ARTICULO 3o., FRACCION VIII, DE LA "CONSTITUCION FEDERAL.- De lo dispuesto en "los artículos 3o., fracción VIII y 73, fracción XXV, "del Ordenamiento Fundamental citado, se aprecia "que el Congreso de la Unión está facultado para "distribuir la función social educativa mediante las "leyes que expida, proponiendo así un sistema de "legislación coordinada a efecto de que los "Gobiernos Locales, dentro de los lineamientos de "carácter general que marquen las leyes expedidas "por ese órgano legislativo, dicten las normas "destinadas a la materia de educación dentro del "territorio nacional. Por tanto, las normas que "expidan las entidades federativas, los Municipios "o el Distrito Federal sobre educación, deben "sujetarse a la ley general que en dicha materia "expida el Congreso de la Unión".

Siguiendo con la exposición anterior, conviene señalar que la Ley para la Coordinación de la Educación Superior constituye otra ley marco en materia educativa, de la cual resulta necesario transcribir los artículos 7, 10, 16, 18 y 19, mismos que señalan lo siguiente:

"Artículo 7o.- Compete a la Federación vigilar que las denominaciones de los establecimientos de educación superior correspondan a su naturaleza.

Artículo 10.- Las instituciones públicas de educación superior y los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios participarán en la prestación de los servicios educativos, de acuerdo con las disposiciones de este ordenamiento.

Artículo 16.- La autorización para impartir educación normal y el reconocimiento de validez oficial a otros estudios de tipo superior, se regirán por la Ley Federal de Educación, por la presente Ley y por los convenios a que la misma se refiere, en la inteligencia de que para cada plantel, extensión, dependencia y plan de estudios se requerirá, según el caso, autorización o reconocimiento.

La autorización a que se refiere el párrafo anterior, podrá ser otorgada por los gobiernos de los Estados sólo cuando los planteles funcionen en su territorio.

Artículo 18.- Los certificados, diplomas, títulos y grados académicos que expidan los particulares respecto de estudios autorizados o reconocidos requerirán de autenticación por parte de la autoridad que haya concedido la autorización o reconocimiento o, en su caso, del organismo público descentralizado que haya otorgado el reconocimiento.

La autoridad o el organismo público descentralizado que otorgue, según el caso, la autorización o el reconocimiento será directamente responsable de la supervisión académica de los servicios educativos respecto a los cuales se concedió dicha autorización o reconocimiento.

Artículo 19.- Los particulares que impartan estudios de tipo superior con autorización o reconocimiento de validez oficial deberán registrarse en la Secretaría de Educación Pública.

El incumplimiento de esta disposición motivará la imposición de multa hasta de cien mil pesos, y en caso de persistir el incumplimiento se podrá clausurar el servicio educativo."

Por su parte, los artículos 9, 10, 11, 13, 14, fracciones II y IV, 29, 30, 37, 47, 54, 55, 56, 57 y 58 de la Ley General de Educación, disponen lo siguiente:

"ARTICULO 9o.- Además de impartir la educación preescolar, la primaria y la secundaria, el Estado promoverá y atenderá -directamente, mediante sus organismos descentralizados, a través de apoyos financieros, o bien, por cualquier otro medio- todos los tipos y modalidades educativos, incluida la educación superior, necesarios para el desarrollo de la Nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y la difusión de la cultura nacional y universal.

ARTICULO 10.- *La educación que impartan el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, es un servicio público.*

Constituyen el sistema educativo nacional:

I.- Los educandos y educadores;

II.- Las autoridades educativas;

III.- Los planes, programas, métodos y materiales educativos;

IV.- Las instituciones educativas del Estado y de sus organismos descentralizados;

V.- Las instituciones de los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, y

VI.- Las instituciones de educación superior a las que la ley otorga autonomía.

Las instituciones del sistema educativo nacional impartirán educación de manera que permita al educando incorporarse a la sociedad y, en su oportunidad, desarrollar una actividad productiva y que permita, asimismo, al trabajador estudiar.

ARTICULO 11.- *La aplicación y la vigilancia del cumplimiento de esta Ley corresponden a las autoridades educativas de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios, en los términos que la propia Ley establece.*

Para efectos de la presente Ley, se entenderá por:

I.- Autoridad educativa federal, o Secretaría, a la Secretaría de Educación Pública de la Administración Pública Federal;

II.- Autoridad educativa local al ejecutivo de cada uno de los estados de la Federación, así como a las entidades que, en su caso, establezcan para el ejercicio de la función social educativa, y

III.- Autoridad educativa municipal al ayuntamiento de cada municipio.

ARTICULO 13.- *Corresponden de manera exclusiva a las autoridades educativas locales, en sus respectivas competencias, las atribuciones siguientes:*

I.- Prestar los servicios de educación inicial, básica -incluyendo la indígena-, especial, así como la normal y demás para la formación de maestros;

II.- Proponer a la Secretaría los contenidos regionales que hayan de incluirse en los planes y programas de estudio para la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica;

III.- Ajustar, en su caso, el calendario escolar para cada ciclo lectivo de la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, con respeto al calendario fijado por la Secretaría;

IV.- Prestar los servicios de formación, actualización, capacitación y superación profesional para los maestros de educación básica, de conformidad con las disposiciones generales que la Secretaría determine;

V.- Revalidar y otorgar equivalencias de estudios de la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, de acuerdo con los lineamientos generales que la Secretaría expida;

VI.- Otorgar, negar y revocar autorización a los particulares para impartir la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, y

VII.- Las demás que con tal carácter establezcan esta Ley y otras disposiciones aplicables.

ARTICULO 14.- Adicionalmente a las atribuciones exclusivas a que se refieren los artículos 12 y 13, corresponden a las autoridades educativas federales y locales, de manera concurrente, las atribuciones siguientes:

[...]

II.- Determinar y formular planes y programas de estudio, distintos de los previstos en la fracción I "del artículo 12;

[...]

IV.- Otorgar, negar y retirar el reconocimiento de validez oficial a estudios distintos de los de primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica que impartan los particulares;...

ARTICULO 29.- Corresponde a la Secretaría la evaluación del sistema educativo nacional, sin perjuicio de la que las autoridades educativas locales realicen en sus respectivas competencias.

Dicha evaluación, y la de las autoridades educativas locales, serán sistemáticas y permanentes. Sus resultados serán tomados como base para que las autoridades educativas, en el ámbito de su competencia, adopten las medidas procedentes.

ARTICULO 30.- Las instituciones educativas establecidas por el Estado, por sus organismos descentralizados y por los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, otorgarán a las autoridades educativas todas las facilidades y colaboración para la evaluación a que esta sección se refiere.

Para ello, proporcionarán oportunamente toda la información que se les requiera; tomarán las medidas que permitan la colaboración efectiva de alumnos, maestros, directivos y demás participantes en los procesos educativos; facilitarán que las autoridades educativas, incluida la Secretaría, realicen exámenes para fines estadísticos y de diagnóstico y recaben directamente en las escuelas la información necesaria.

ARTICULO 37.- La educación de tipo básico está compuesta por el nivel preescolar, el de primaria y el de secundaria.

El tipo medio-superior comprende el nivel de bachillerato, los demás niveles equivalentes a éste, así como la educación profesional que no requiere bachillerato o sus equivalentes.

El tipo superior es el que se imparte después del bachillerato o de sus equivalentes. Está compuesto por la licenciatura, la especialidad, la maestría y el doctorado, así como por opciones terminales previas a la conclusión de la licenciatura. Comprende la educación normal en todos sus niveles y especialidades.

ARTICULO 47.- Los contenidos de la educación serán definidos en planes y programas de estudio.

En los planes de estudio deberán establecerse:

I.- *Los propósitos de formación general y, en su caso, de adquisición de las habilidades y las destrezas que correspondan a cada nivel educativo;*

II.- *Los contenidos fundamentales de estudio, organizados en asignaturas u otras unidades de aprendizaje que, como mínimo, el educando deba acreditar para cumplir los propósitos de cada nivel educativo;*

III.- *Las secuencias indispensables que deben respetarse entre las asignaturas o unidades de aprendizaje que constituyen un nivel educativo, y*

IV.- *Los criterios y procedimientos de evaluación y acreditación para verificar que el educando cumple con los propósitos de cada nivel "educativo.*

En los programas de estudio deberán establecerse los propósitos específicos de aprendizaje de las asignaturas u otras unidades de aprendizaje dentro de un plan de estudios, así como los criterios y procedimientos para evaluar y acreditar su

cumplimiento. Podrán incluir sugerencia sobre métodos y actividades para alcanzar dichos propósitos.

ARTICULO 54.- *Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades.*

Por lo que concierne a la educación primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, deberán obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del Estado. Tratándose de estudios distintos de los antes mencionados, podrán obtener el reconocimiento de validez oficial de estudios.

La autorización y el reconocimiento serán específicos para cada plan de estudios. Para impartir nuevos estudios se requerirá, según el caso, la autorización o el reconocimiento respectivos.

La autorización y el reconocimiento incorporan a las instituciones que los obtengan, respecto de los estudios a que la propia autorización o dicho reconocimiento se refieren, al sistema educativo nacional.

ARTICULO 55.- *Las autorizaciones y los reconocimientos de validez oficial de estudios se otorgarán cuando los solicitantes cuenten:*

I.- Con personal que acredite la preparación adecuada para impartir educación y, en su caso, satisfagan los demás requisitos a que se refiere el artículo 21;

II.- Con instalaciones que satisfagan las condiciones higiénicas, de seguridad y pedagógicas que la autoridad otorgante determine. Para establecer un nuevo plantel se requerirá, según el caso, una nueva autorización o un nuevo reconocimiento, y

III.- Con planes y programas de estudio que la autoridad otorgante considere procedentes, en el caso de educación distinta de la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica.

ARTICULO 56.- *Las autoridades educativas publicarán, en el órgano informativo oficial correspondiente, una relación de las instituciones a las que hayan concedido autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios. Asimismo publicarán, oportunamente y en cada caso, la inclusión o la supresión en dicha lista de las instituciones a las que otorguen, revoquen o retiren las autorizaciones o reconocimientos respectivos.*

ARTICULO 57.- *Los particulares que impartan educación con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios deberán:*

I.- Cumplir con lo dispuesto en el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la presente Ley;

II.- Cumplir con los planes y programas de estudio que las autoridades educativas competentes hayan determinado o considerado procedentes;

III.- Proporcionar un mínimo de becas en los términos de los lineamientos generales que la autoridad que otorgue las autorizaciones o reconocimientos haya determinado;

IV.- Cumplir los requisitos previstos en el artículo 55, y

V.- Facilitar y colaborar en las actividades de evaluación, inspección y vigilancia que las autoridades competentes realicen u ordenen.

ARTICULO 58.- *Las autoridades que otorguen autorizaciones y reconocimientos de validez oficial de estudios deberán inspeccionar y vigilar los servicios educativos respecto de los cuales concedieron dichas autorizaciones o reconocimientos.*

Para realizar una visita de inspección deberá mostrarse la orden correspondiente expedida por la autoridad competente. La visita se realizará en el lugar, fecha y sobre los asuntos específicos señalados en dicha orden. El encargado de la visita deberá identificarse adecuadamente.

Desahogada la visita, se suscribirá el acta correspondiente por quienes hayan intervenido y por dos testigos. En su caso, se hará constar en dicha acta la negativa

del visitado de suscribirla sin que esa negativa afecte su validez. Un ejemplar del acta se pondrá a disposición del "visitado.

Los particulares podrán presentar a las autoridades educativas documentación relacionada con la visita dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha de la inspección.

ARTICULO 60.- Los estudios realizados dentro del sistema educativo nacional tendrán validez en toda la República.

Las instituciones del sistema educativo nacional expedirán certificados y otorgarán constancias, diplomas, títulos o grados académicos a las personas que hayan concluido estudios de conformidad con los requisitos establecidos en los planes y programas de estudio correspondientes. Dichos certificados, constancias, diplomas, títulos y grados tendrán validez en toda la República.

La Secretaría promoverá que los estudios con validez oficial en la República sean reconocidos en el extranjero."

De las disposiciones legales transcritas, en lo que al caso interesa, se desprende:

a) Que el Estado promoverá y atenderá ya sea en forma directa, mediante sus organismos descentralizados, a través de apoyos financieros, o bien, por cualquier otro medio, todos los tipos y modalidades educativos, incluida la educación superior.

b) Que los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades y, tratándose de estudios superiores, podrán obtener el reconocimiento de validez oficial de estudios, el cual se otorgará cuando los solicitantes cuenten, entre otros requisitos, con personal que acredite la preparación adecuada para impartir educación; con instalaciones que satisfagan las condiciones higiénicas, de seguridad y pedagógicas que la autoridad otorgante determine, así como con planes y programas de estudio que la autoridad otorgante considere.

c) Que la educación que impartan el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, es un servicio público.

d) Que el reconocimiento de validez oficial de estudios no se otorga de manera general por institución educativa, sino respecto de cada plantel y cada plan de estudios, teniendo la autoridad que otorga el reconocimiento la obligación de supervisar los servicios educativos que comprende el reconocimiento y de autenticar los certificados, diplomas, títulos y grados académicos que expidan los particulares.

e) Que la educación que imparten los particulares con reconocimiento de validez oficial de estudios, se regula por la Ley para la Coordinación de la Educación Superior; en tanto que la que imparten las universidades conforme a la fracción VII del artículo 3o. constitucional, se regula por la ley orgánica que rija a dicha institución.

f) Que de manera concurrente, corresponde a las autoridades educativas tanto federal como locales, determinar y formular planes y programas de estudio para la educación superior, así como otorgar y retirar el reconocimiento de validez oficial de estudios a estas instituciones.

g) Que la aplicación y la vigilancia del cumplimiento de la Ley General de Educación corresponde a las autoridades educativas de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios, en los términos que la propia ley establece.

h) Que corresponde a la Secretaría de Educación Pública la evaluación del sistema educativo nacional, sin perjuicio de la que las autoridades educativas locales realicen en sus respectivas competencias.

i) Que las instituciones educativas establecidas por el Estado, por sus organismos descentralizados y por los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, tienen la obligación de otorgar a las autoridades educativas todas las facilidades y colaboración que resulten necesarias para la evaluación del sistema educativo nacional.

En términos de lo expuesto en líneas precedentes puede concluirse que el artículo 73, fracción XXV constitucional, faculta expresamente al Congreso de la Unión para expedir normas que coordinen la educación en toda la República. En ejercicio de tal atribución, se expidió la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, la cual prevé que los gobiernos de los Estados otorguen el reconocimiento de validez oficial a particulares que presten este servicio sobre estudios superiores distintos de la normal, pues este tipo de educación requiere de autorización para ser impartida.

Ahora bien, ese reconocimiento de validez oficial no se otorga de manera general por institución educativa, sino respecto de cada plantel y cada plan de estudios, teniendo la autoridad que otorga el reconocimiento la obligación de supervisar los servicios educativos que comprende el reconocimiento y de autenticar los certificados, diplomas, títulos y grados académicos que expidan los particulares.

Entonces, las instituciones particulares que si bien por su propia naturaleza de ente de derecho privado tienen autonomía de voluntad para administrarse y gobernarse, no pueden tener autonomía académica, ya que de acuerdo con el ejercicio que el Congreso de la Unión hizo de su facultad de legislar en materia educativa, se advierte que sus planes y programas de estudios deben ser aprobados por la autoridad, la que supervisará su cumplimiento, así como vigilará que el personal académico cuente con la preparación necesaria para impartir las cátedras y materias que los estudios reconocidos abarquen.

Igualmente, es necesario apuntar que si bien el Legislador Federal faculta para que los Gobiernos Estatales y los organismos descentralizados creados por éstos puedan otorgar el reconocimiento de validez oficial de estudios superiores, esta atribución está regulada por la Legislación Federal en los términos antes sintetizados.

Todo lo anterior, nos lleva a insistir en que no es posible reconocer que las instituciones particulares de educación superior pueden gozar de autonomía, ya que en primer lugar no la necesitan para autogobernarse y administrarse debido a su naturaleza y origen; la autonomía que prevé el artículo 3o. constitucional es para instituciones públicas que sí requieren de la garantía de que el Estado, del que forman parte, no tendrá injerencia en su gobierno, en su administración, así como en las cuestiones académicas.

Además, el legislador federal al ejercer su atribución constitucional expresa, en concordancia con la fracción VI del artículo 3o. constitucional, solamente estableció a favor de las instituciones particulares de educación superior, a las que el poder público les apruebe sus planes y programas de estudio, el otorgarles el reconocimiento oficial de los mismos.

Bajo este contexto, se pasa al análisis de la constitucionalidad de los artículos 46 BIS y 46 TER de la Ley de Educación del Estado de San Luis Potosí, cuya invalidez se demanda en esta vía, los cuales prevén:

"ARTICULO 46 BIS.- Las instituciones particulares "de educación superior del sistema educativo del "Estado, después de cinco años de contar con "reconocimientos de validez oficial de estudios en "los términos de esta Ley, obtendrán la condición "de instituciones autónomas de Educación "Superior, si además cumplen con los requisitos:

"I.- Acreditar que en lo general su planta de "docentes tenga la preparación científica o "tecnológica indispensable; y que por lo menos el "cincuenta por ciento de ellos, tiene el grado de "maestría en la rama del saber humano en que "imparte su cátedra;

"II.- Disponer de local adecuado a la enseñanza que "haya que impartirse; así como las instalaciones, "equipo y laboratorios convenientes, según el "caso;

"III.- Reunir las condiciones necesarias de "seguridad e higiene en su establecimiento, y "cumplir con todas las disposiciones de carácter "administrativo;

"IV.- Obtener de la Secretaría de Educación de "Gobierno del Estado, dictamen favorable en el "sentido de que la educación que imparte tiene un "alto nivel académico;

"V.- Declarar, bajo protesta de decir verdad, que "mantendrán los altos niveles académicos, bajo "pena de revocación del decreto donde se otorga "autonomía a la institución; y que dará a la "Secretaría de Educación todas las facilidades que "requiera para que ejecute sus facultades de "inspección y vigilancia, con la finalidad de "constatar el mantenimiento permanente de los "altos niveles académicos, y

"VI.- Publicar en el Periódico Oficial del Estado el "compromiso de mantener los altos niveles "académicos, bajo pena de revocación de su "calidad de autónoma conforme al procedimiento "previsto en el artículo siguiente.

"Reunidos los requisitos enumerados, el titular del "Poder Ejecutivo del Estado, expedirá el decreto "respectivo que reconozca la calidad de las "instituciones autónomas de educación superior, "en donde se hará una relación sucinta de los "antecedentes académicos de la institución".

"ARTICULO 46 TER.- Las instituciones de "educación superior que, conforme a esta Ley "reciban la calidad de autónomas, gozarán de plena "libertad académica, entendida no sólo como el "ejercicio de la más irrestricta libertad de cátedra, "sino como la autonomía para elaborar sus planes "y programas de estudio, los que sólo deberán "registrar ante la Secretaría de Educación de "Gobierno del Estado.

"Las instituciones autónomas de educación "superior:

"I.- Podrán impartir los conocimientos que ellas "mismas determinen;

"II.- Señalarán los estudios que sirvan como "antecedente propedéutico para cursar los que "ellas mismas impartan;

"III.- Gozarán de libertad administrativa para el "efecto de que puedan determinar libremente su "estructura, órganos de gobierno, normatividad "interna general y la forma de manejar, dirigir, "controlar y vigilar la documentación y su propio "patrimonio;

"IV.- Contarán con validez oficial los estudios que "impartan, y los títulos que expidan serán "registrados, una vez que satisfagan los requisitos "de la ley federal reglamentaria al ejercicio de las "profesiones;

"V.- Deberán publicar, en el Periódico Oficial del "Estado y en uno de los diarios de mayor "circulación de la Entidad, un informe anual donde "se expresen las labores desarrolladas durante ese "término, sus estados financieros, así como los "cambios hechos en su organización administrativa "y régimen académico, y

"VI.- Estarán obligadas a mantener en forma "permanente programas de investigación científica "y tecnológica, sobre todo en su aspecto aplicado, "con miras a acrecentar los campos de producción "de bienes y servicios en el Estado.

"La calidad de institución autónoma de educación "superior, sólo podrá ser revocada por decreto "expreso del titular del Poder Ejecutivo del Estado, "debidamente fundado y motivado, cuando a juicio "de éste, la institución haya dejado de cumplir las "condiciones y obligaciones impuestas por la "legislación aplicable".

De los preceptos legales transcritos, se desprende lo siguiente:

a) Que las instituciones particulares de educación superior cuyo reconocimiento de validez oficial de estudios haya sido otorgado por el Estado de San Luis Potosí, con una antigüedad de cinco años, podrán obtener la condición de instituciones autónomas de educación superior.

b) Que dichas instituciones, para obtener la autonomía universitaria, además del requisito de antigüedad mencionado, deberán acreditar, entre otras cuestiones, que su personal docente cuenta con la preparación científica o tecnológica indispensable, para lo cual, cuando menos el cincuenta por ciento de ellos deberá tener el grado de maestría; y, disponer de local, instalaciones, equipo y laboratorio adecuados.

c) Que una vez reunidos los requisitos legales, será el titular del Poder Ejecutivo del Estado quien mediante decreto reconocerá la calidad de las instituciones autónomas de educación superior.

d) Que las universidades privadas que obtengan su autonomía conforme a las disposiciones legales en comento, gozarán de plena libertad académica (cátedra y elaboración de planes y programas de estudio), así como administrativa (autogobierno).

e) Contarán con validez oficial los estudios que impartan, y los títulos que expidan serán registrados, una vez que satisfagan los requisitos de la Ley Federal reglamentaria al ejercicio de las profesiones.

f) Que la autonomía universitaria sólo podrá ser revocada por decreto del titular del Poder Ejecutivo de la entidad, cuando la institución respectiva haya dejado de cumplir las condiciones y obligaciones impuestas en la legislación aplicable.

g) La autonomía universitaria a que se refieren los preceptos legales cuya invalidez se demanda, se encuentra dirigida exclusivamente a las instituciones de educación superior de carácter privado y no a las públicas.

Como puede advertirse, la hipótesis contemplada en los preceptos legales controvertidos difiere en su esencia de la autonomía universitaria contemplada en la fracción VII del artículo 3o. de la Constitución

Federal, en tanto que ésta se traduce en la libertad que se otorga a las universidades públicas para autogobernarse, mientras que aquélla sólo implica un reconocimiento oficial al alto nivel educativo que imparten las universidades privadas a quienes se les otorga dicha calidad, dándoles un mayor prestigio académico.

En este sentido, es necesario precisar que la autonomía otorgada a las instituciones en comento implica no sólo que puedan elaborar directamente sus planes y programas de estudio, en reconocimiento a su alto nivel académico, sino que también conlleva que escapen del control estatal, ya que si bien los artículos impugnados contemplan que deberán brindar a la Secretaría de Educación local todas las facilidades que requiera para ejecutar sus facultades de inspección y vigilancia, lo cierto es que las mismas únicamente van encaminadas a "constatar el mantenimiento permanente de los altos niveles académicos"; sin embargo, la autonomía en comento impide que se vigile el cumplimiento de otras obligaciones, como la de proporcionar un número mínimo de becas, o bien asegurar que se respeten los principios previstos en el artículo 3o. constitucional.

Por otra parte, se estima que los preceptos legales impugnados también transgreden la fracción XXV, del artículo 73 constitucional, al invadir la esfera competencial conferida al Congreso de la Unión para expedir las leyes generales en materia educacional.

Como se expuso con antelación, la materia educativa prevista en el artículo 73, fracción XXV constitucional, se regula tanto en la Ley General de Educación como en la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, las cuales son leyes generales o marco, que cumplen dos propósitos simultáneos: a) distribuir competencias entre la Federación, Estados y Distrito Federal otorgando las bases para las leyes locales correlativas; y, b) establecer el régimen federal para regular la acción de los poderes en la materia de que se trate.

Ahora bien, del análisis del artículo 10 de la Ley General de Educación, no se advierte que dentro del sistema educativo nacional se contemple la existencia de universidades autónomas privadas, y al referirse a la participación de los particulares, sólo se contempla en la fracción V, a las instituciones que cuenten con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios, siendo que corresponde a la Federación vigilar que las denominaciones de las instituciones de educación superior correspondan a su naturaleza, en términos del artículo 7 de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior..

Por otra parte, en el artículo 13 de la Ley General de Educación, relativo a las facultades conferidas a las autoridades educativas locales, no se contempla que las mismas puedan dotar de autonomía a una universidad particular con motivo de su alto nivel académico.

Asimismo, conforme a los artículos 29 y 30 de la Ley General de Educación, corresponde a la Secretaría de Educación Pública federal, la evaluación del sistema educativo nacional, sin perjuicio de la que realicen las autoridades educativas locales, para lo cual, los particulares que cuenten con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios, quienes deben obtener el registro a que se refiere el artículo 19 de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, deberán otorgar todas las facilidades y colaboración que se estimen necesarias.

En este sentido, los preceptos impugnados establecen que la verificación de los niveles académicos de las universidades particulares autónomas, corresponderá únicamente a la Secretaría de Educación local, dejando de lado, las facultades conferidas en forma expresa a la autoridad federal para evaluar el sistema educativo nacional.

Por otra parte, el artículo 18 de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior establece que los diplomas, certificados y títulos que expidan las instituciones privadas de educación superior, deben ser autenticados por la autoridad que hubiere otorgado el reconocimiento de validez oficial de estudios, siendo que los preceptos impugnados, al otorgar autonomía a una universidad privada, no establecen dicho requisito.

Finalmente, el artículo 57 de la Ley General de Educación, establece diversas obligaciones a cargo de los particulares que impartan educación con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, las cuales no se refieren en forma exclusiva al nivel académico; para tal efecto, el diverso artículo 58 del citado ordenamiento establece la forma en que se inspeccionará y vigilará el cumplimiento de dichas obligaciones.

Sin embargo, los preceptos impugnados establecen que las facultades de verificación únicamente se realizarán en torno a cuestiones académicas, sin referirse a ninguna otra obligación, como podría ser la de

asegurar un número mínimo de becas, con lo cual se permite que un establecimiento particular, no obstante que sea prestador de un servicio público, escape del control del Estado.

Así, al resultar fundados los motivos de inconformidad analizados, es procedente declarar la invalidez de los artículos 46 BIS y 46 TER de la Ley de Educación del Estado de San Luis Potosí.

Esta declaración de invalidez debe hacerse extensiva al Acuerdo mediante el cual se otorga la calidad de autónoma a la Universidad Abierta, Sociedad Civil, emitido por el Gobernador del Estado de San Luis Potosí el veintidós de septiembre de dos mil tres, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintiséis del mismo mes y año; lo anterior, en virtud de que el Decreto impugnado tuvo como fundamento legal los artículos 46 BIS y 46 TER de la Ley de Educación del Estado de San Luis Potosí, cuya invalidez fue declarada en esta ejecutoria.

Las razones anteriores son las que sustentan nuestro voto concurrente para declarar la invalidez de los artículos 46 BIS y 46 TER de la Ley de Educación del Estado de San Luis Potosí, adicionados mediante Decreto "593", publicado en el Periódico Oficial de la entidad el dieciséis de septiembre de dos mil tres; así como del Acuerdo mediante el cual se otorga la calidad de autónoma a la Universidad Abierta, Sociedad Civil, emitido por el Gobernador del Estado de San Luis Potosí el veintidós de septiembre de dos mil tres y publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintiséis del mismo mes y año.- **Olga María del Carmen Sánchez Cordero Dávila de García Villegas.**- Rúbrica.- **Juan N. Silva Meza.**- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO SERGIO A. VALLS HERNANDEZ, EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 103/2003, PROMOVIDA POR EL PODER EJECUTIVO FEDERAL.

En la sentencia se determina que los artículos 46 BIS y 46 TER de la Ley de Educación del Estado de San Luis Potosí, violan el artículo 3, fracción VII, constitucional, ya que, conforme a éste sólo se puede otorgar autonomía a las universidades y demás instituciones de educación superior mediante un acto formal y materialmente legislativo, es decir, se establece para ello un principio de reserva de ley, por lo que si los artículos impugnados disponen que se otorgue autonomía mediante un decreto del Poder Ejecutivo local, lo vulneran; sin embargo, disiento del parecer mayoritario, por las siguientes consideraciones:

El estudio se basa únicamente en que no se cumplió con el principio de reserva de ley que establece la fracción VII del artículo 3 constitucional, tratándose de la autonomía universitaria; por lo que, a mi parecer, se omiten diversos aspectos que definitivamente era necesario examinar a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, como son si constitucionalmente esa autonomía universitaria opera sólo para instituciones públicas o bien, para cualquiera que imparta educación de tipo superior, sea una institución pública o una particular, aspecto sobre el cual no se ocupa la sentencia y que, a mi juicio, es lo que en forma primordial debe determinarse para poder concluir en algún sentido, esto es, en la invalidez o la validez de la norma; así como qué señala la fracción VI tratándose de la educación que impartan los particulares, pues, precisamente, en este asunto se trata de una universidad privada.

Ahora bien, sobre tales tópicos fundamentales, considero que el artículo 3, fracción VII, de la Constitución Federal alude a la autonomía que por ley puede otorgarse a las Universidades y demás instituciones de educación superior, en el que si bien, no señala expresamente que se trata de aquellas que son públicas, de la interpretación de ese numeral se tiene que sólo tratándose de ese tipo de instituciones sería necesario que mediante un acto legal y materialmente legislativo se les confiriera autonomía.

En efecto, la noción de autonomía a que alude el artículo 3 constitucional para universidades y demás instituciones de educación superior, es la atribución de autogobierno, a través del cual se constituyen como un organismo descentralizado, con autoformación y autogobierno, esto es, con facultades para emitir sus propias normas y crear sus órganos de gobierno; así como con libertad de cátedra, todo ello, con el objeto de que presten con mayor eficacia el servicio que se les ha atribuido. De ahí que se requiera de un acto formal y materialmente legislativo.

Tal criterio se apoya en la tesis del Tribunal Pleno, número P. XXVIII/97, visible en la página ciento diecinueve, Tomo V, febrero de mil novecientos noventa y siete, Novena Epoca del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro: **"AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NO LO SON LOS FUNCIONARIOS DE UNA UNIVERSIDAD CUANDO EL ACTO QUE SE LES ATRIBUYE DERIVA DE UNA RELACION LABORAL."**

Asimismo, con base en la tesis reproducida, la Primera Sala de este Alto Tribunal emitió la Tesis número 1a. XI/2003, consultable en la página doscientos treinta y nueve, Tomo XVII, correspondiente a mayo de dos mil tres, Novena Epoca del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:

"AUTONOMIA UNIVERSITARIA. SU ALCANCE.- El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis P. XXVIII/97, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, Tomo V, febrero de 1997, página 119, determinó que conforme al artículo 3o., fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las universidades públicas son organismos públicos descentralizados con autonomía especial, que implica autonormación y autogobierno, en atención a la necesidad de lograr mayor eficacia en la prestación del servicio que les está atribuido y que se fundamenta en su libertad de enseñanza, sin que ello signifique su disgregación de la estructura estatal, ya que se ejerce en un marco de principios y reglas predeterminadas por el propio Estado, restringida a sus fines. En congruencia con ese criterio, y en virtud de la autonomía que el dispositivo constitucional citado le concede a la Universidad Nacional Autónoma de México, ésta se encuentra facultada para gobernarse a sí misma, a través de sus propios órganos, así como para autonormarse o autorregularse, es decir, aprobar las normas que habrán de regir a su interior, lo que se traduce necesariamente en la aprobación y emisión de su propia legislación, así como en la creación de sus propios órganos de gobierno, entre ellos los encargados de resolver las controversias que se deriven del incumplimiento de su propia normativa".

Luego, los preceptos legales controvertidos, difieren en su esencia de la autonomía universitaria contemplada en la fracción VII del artículo 3o. de la Constitución Federal, en tanto que ésta se traduce en su desincorporación del poder público central al que originalmente pertenecen, con el fin de que, bajo este nuevo régimen, puedan alcanzar un mayor nivel educativo; en cambio, las universidades privadas, desde su creación, cuentan con libertad de autogobernarse, sujetándose únicamente a que el Estado les otorgue el reconocimiento de validez oficial de sus estudios y a los lineamientos generales que en materia educativa establecen la propia Constitución, las Leyes Generales que expida el Congreso de la Unión, así como las leyes que al efecto emitan las Legislaturas locales. Y, por ende, la "autonomía universitaria" a que se refieren los preceptos legales impugnados, sólo se traduce en un reconocimiento oficial al alto nivel educativo que imparten las universidades privadas a quienes se les otorga dicha calidad, por lo que se considera que la "autonomía" que establecen los preceptos cuestionados, no violenta por sí misma, el artículo 3o. de la Constitución Federal.

Aunado a ello, si bien conforme al artículo 124 de la Constitución Federal se establece una competencia expresa a favor de la Federación y residual tratándose de los Estados, existe una excepción tratándose de ciertas materias, respecto de las cuales el órgano reformador de la Constitución ha instituido un sistema de reparto de competencias entre la Federación, las entidades federativas, los municipios e inclusive el Distrito Federal, a lo que se ha denominado **facultades "concurrentes"**, que se establecen en la Constitución tratándose de las materias **educativa (artículos 3o., fracción VIII, y 73, fracción XXV)**; salubridad (artículo 4o., párrafo tercero); asentamientos humanos (27, párrafo tercero, y 73, fracción XXXIX-C), seguridad pública (73, fracción XXIII), ambiental (73, fracción XXXIX-G), protección civil (73, fracción XXXIX-I) y deporte (73, fracción XXXIX-J).

Sobre ese tema, el Tribunal en Pleno, al conocer de la Controversia Constitucional 29/2000, promovida en contra de la Ley de Educación del Distrito Federal, señaló que las facultades concurrentes consisten en que las entidades federativas, los municipios, el Distrito Federal y la Federación pueden actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichas entidades, a través de una ley. Por tanto, la facultad conferida al Congreso de la Unión en el artículo 73, fracción XXV, constitucional, al estar referida a la distribución de la función educativa, se regula en una **Ley General o Ley Marco**. Conforme estas disposiciones constitucionales estamos **ante un sistema de legislación coordinada**.

De ese precedente derivaron diversas jurisprudencias, entre ellas, destacan para este caso, las de rubros: **"FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURIDICO MEXICANO, SUS CARACTERISTICAS GENERALES"** y **"EDUCACION. LAS LEYES QUE EXPIDAN LOS ESTADOS Y EL DISTRITO FEDERAL EN ESTA MATERIA, DEBEN SUJETARSE A LA LEY RESPECTIVA EXPEDIDA POR EL CONGRESO DE LA UNION, EN TERMINOS DE LO DISPUESTO POR EL ARTICULO 3o., FRACCION VIII, DE LA CONSTITUCION FEDERAL."**

Así pues, el Pleno sustentó que, aun cuando es cierto que una misma materia queda a cargo de la Federación, los Estados y los municipios, corresponde al Poder Legislativo Federal, en términos de los artículos 3, fracción VIII y 73, fracción XXV, constitucionales, establecer en qué términos participará cada una de estas entidades, así como los lineamientos generales a que debe sujetarse la función educativa, tanto pública como privada, a fin de cumplir con los principios que según el artículo 3o. constitucional deben regir a la educación.

En el caso, esas leyes marco son la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, expedida por el Congreso de la Unión, que establece las bases para la distribución de la función educativa superior entre la Federación, los Estados y los Municipios (artículo 1o.), así como, a falta de disposición expresa, la Ley General de Educación, conforme a lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 2o. de la propia Ley para la Coordinación de la Educación Superior y, por tanto, también debieron tomarse en consideración para resolver el asunto.

Por otro lado, es importante destacar que la "autonomía universitaria" prevista en los artículos impugnados, no se traduce en que a las universidades a quienes se les otorga no deban contar con el reconocimiento de validez oficial de estudios a que se refiere el artículo 14, fracción IV de la Ley General de Educación, por lo que, para conservar éste, es indispensable cumplir con todas y cada una de las obligaciones legales a que se encuentra condicionada su expedición, pues de lo contrario les será revocado, como lo prevé el citado ordenamiento legal y, como también se establece en los preceptos legales controvertidos, al disponer que la "autonomía universitaria" sólo podrá ser revocada por Decreto del Titular del Poder Ejecutivo de la entidad, cuando la institución respectiva haya dejado de cumplir las condiciones y obligaciones que prevé la legislación aplicable, lo que implica la vigilancia por parte de las autoridades educativas competentes, respecto del funcionamiento de las universidades privadas que obtengan la denominada autonomía.

De acuerdo con lo anterior, considero que los artículos impugnados tampoco transgreden la fracción XXV del artículo 73 de la Constitución Federal, ya que no se invade la esfera competencial que la Constitución le confiere al Congreso de la Unión para expedir las leyes generales en materia educacional, puesto que la facultad legislativa en esta materia es concurrente y no exclusiva del Poder Legislativo Federal, sin que se advierta además, que se contravengan los lineamientos establecidos en las Leyes Generales citadas.

Asimismo, si el concepto de "autonomía universitaria" a que se refieren los preceptos legales impugnados, difiere totalmente en su esencia del concepto y finalidad que se prevé en la fracción VII del artículo 3o. de la Constitución Federal, es inconcuso que no resulta aplicable que el otorgamiento de la autonomía se contenga en un acto formal y materialmente legislativo, que es el punto toral en que se basa la mayoría para declarar la invalidez de la norma; sino que basta con que el Titular del Poder Ejecutivo del Estado la otorgue mediante un decreto, dado que la regulación de dichas instituciones privadas se contiene en las leyes aplicables, estableciendo los requisitos para ello, como ocurre en el caso con la Ley de Educación del Estado de San Luis Potosí y, en consecuencia, el "*Acuerdo mediante el cual se otorga la calidad de autónoma a la Universidad Abierta, Sociedad Civil*", emitido por el Gobernador del Estado de San Luis Potosí, que también se impugna, tampoco viola los artículos 3o. y 73, fracción XXV, constitucionales, ya que mediante ese Acuerdo se otorgó la calidad de "universidad autónoma" a una institución de carácter privado, bajo una noción diversa a la que prevé la Constitución Federal y en aplicación de las disposiciones legales impugnadas, por lo que debe reconocerse la validez de dicho Decreto.

Por todo lo expuesto, considero que la cuestión fundamental que debió resolverse era lo relativo a si la "autonomía" puede otorgarse a universidades particulares y no circunscribir el estudio al principio de reserva de ley; y toda vez que lo que se impugnaba en este asunto era la inconstitucionalidad de una ley estatal en materia de educación, necesariamente se debió tener en consideración no sólo las fracciones VI y VII del artículo 3 constitucional, sino también su fracción VIII y las leyes generales que con base en esa norma ha expedido el Congreso de la Unión, pues, por mandato constitucional, en éstas se distribuye la función educativa entre los distintos órdenes jurídicos (federal, local, municipal), y se fijan los lineamientos a que debe sujetarse esa materia tanto por las instituciones públicas como por las privadas.- El Ministro, **Sergio A. Valls Hernández**.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO JOSE RAMON COSSIO DIAZ A LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL NUMERO 103/2003. PROMOVIDA POR EL PODER EJECUTIVO FEDERAL EN CONTRA DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSI, POR CONDUCTO DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO.

La resolución de la mayoría determinó la invalidez de los artículos 46 bis y 46 ter, de la Ley de Educación de San Luis Potosí, adicionados mediante Decreto número 593, publicado en el Periódico Oficial de la entidad, el 16 de septiembre de 2003; así como el Acuerdo por el que se le otorgó la calidad de "autónoma" a la Universidad Abierta, S.C., emitido por el Gobernador del Estado el 22 de septiembre de 2003 y publicado en el Periódico Oficial Estatal el día 26 del mismo mes y año.

Los numerales impugnados disponen que las instituciones particulares de educación superior del sistema educativo del Estado, después de cinco años de contar con reconocimientos de validez oficial de estudios en los términos de esa Ley, obtendrán la condición de instituciones autónomas de educación superior, si además

cumplen con los requisitos que en la propia Ley se establecen. Asimismo, el segundo de ellos dispone que las instituciones de educación superior que conforme a esta Ley reciban la calidad de autónomas, gozarán de plena libertad académica, entendida no sólo como el ejercicio de la más irrestricta libertad de cátedra, sino como la autonomía para elaborar sus planes y programas de estudio, los que sólo deberán registrar ante la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado.

La razón central que se expresa en la resolución es que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece una reserva de ley para la creación de universidades autónomas, de modo que si los artículos mencionados facultan al Gobernador del Estado para otorgar esa calidad a una universidad privada, contravienen dicha reserva.

No comparto las consideraciones de la mayoría, ya que únicamente se hicieron cargo del problema de si la autonomía sólo podía ser conferida por ley (material y formalmente) emitida por el órgano legislativo facultado al efecto. Me parece que la cuestión efectivamente planteada es más compleja que la mera determinación de la concesión de autonomía mediante ley y la existencia de la reserva, por las siguientes razones.

A) En primer término, considero que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no utiliza la expresión autonomía en un sentido unívoco, sino que la misma tiene varias acepciones:

Así, el párrafo quinto del artículo 2o., establece la autonomía de los pueblos indígenas. Esta autonomía claramente se refiere a la libre determinación y se encuentra desarrollada en los diversos incisos del apartado A) del mismo artículo. Esta autonomía se refiere a la capacidad normativa para la solución de conflictos internos y elección de autoridades para el ejercicio de sus propias formas de gobierno interno. En segundo lugar, el artículo 28, en su párrafo sexto, se refiere a la autonomía del Banco de México en el ejercicio de sus funciones y en su administración, para procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, y prohíbe, a cualquier autoridad, emitir de órdenes para concesión de financiamiento. En tercer lugar, el artículo 41, fracción III, referido al Instituto Federal Electoral, establece la independencia en sus decisiones, funcionamiento profesional y desempeño, así como la composición de su estructura general de organización. En cuarto lugar, el artículo 79, referido a la entidad de fiscalización superior de la Federación de la Cámara de Diputados, otorga autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley. Finalmente, el artículo 102, apartado b), párrafo cuarto, se refiere a la autonomía de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, estable una autonomía de gestión presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios.

En este contexto se encuentra la autonomía universitaria establecida en la fracción VII del artículo 3o. de la Constitución Federal. Si dejamos a un lado la autonomía de los pueblos indígenas, que se refiere claramente a una autonomía normativa, en los demás casos estamos frente a una autonomía orgánica que tiene como fundamento la realización de una función de Estado: procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda, lograr la organización de elecciones, llevar a cabo la fiscalización y control de la cuenta pública, lograr el correcto desempeño de las autoridades en relación con parámetros de derechos humanos. Así, la autonomía universitaria se refiere a la función de impartir educación en los niveles establecidos por la Constitución Federal.

Asimismo, encontramos que en algunos casos la autonomía se encuentra directamente establecida en la Constitución con todas sus características, mientras que en otros casos la misma se encuentra sólo constitucionalmente esbozada y se delega, en lo esencial, al legislador que debe configurarla por medio de una ley. Este es el caso de la entidad superior de fiscalización de la Cámara de Diputados y de la autonomía universitaria.

B) En cuanto a los antecedentes que ha tenido la autonomía universitaria, considero importante mencionar los siguientes:

- En 1911, José I. Novelo elaboró un proyecto de ley para dar autonomía a la Universidad Nacional.
- En el 1914, José Natividad Macías y Alfonso Cravioto elaboraron un proyecto de ley en el que se establecía la autonomía de la Universidad Nacional. Este proyecto cobró vigencia en virtud de los problemas políticos que tuvo que enfrentar Venustiano Carranza, particularmente, a partir de la defección de la División del Norte, lo que obligó a concentrar su atención fundamentalmente en cuestiones de carácter militar.
- En 1914, se constituyó una comisión integrada por Julio García, Jesús Galindo y Valle y Ezequiel A. Chávez, para elaborar un proyecto de ley de independencia de la Universidad. El proyecto decía, en

su artículo 1o.; “*se decreta la independencia de la Universidad Nacional Autónoma de México; en consecuencia no dependerá en lo sucesivo del Gobierno Federal, que se concretará a garantizar la autonomía y a administrarle los fondos indispensables para su subsistencia y desarrollo*”.

- En julio de 1917, un grupo de estudiantes universitarios presentó un memorial a la Cámara de Diputados solicitando el reconocimiento de la autonomía universitaria. Entre los signantes aparecieron Antonio Caso, Alfonso Pruneda, Enrique O. Aragón, Manuel Gómez Morín, Alfonso Caso, Antonio Castro Leal, Vicente Lombardo Toledano, entre otros.
- En 1917, José Natividad Matías presentó un proyecto de ley en el que se declaró partidario de la autonomía de la Universidad independizándola por completo de la política. Para este efecto en el Congreso Constituyente de Querétaro se trabajó por la supresión de la Secretaría de la Instrucción Pública a efecto de que correspondiera a la Universidad la responsabilidad directa de atender las funciones de enseñanza superior, y para ponerla al margen de las inquietudes políticas que resultaban del manejo del Ministerio.
- El 14 de julio de 1917, apareció publicado el proyecto de ley de Félix F. Palavicini para dar autonomía a la Universidad. Decía en sus considerandos que a efecto de conservar a la Universidad en aptitud de corresponder a los fines para los que había sido creada, era requisito fundamental sustraerla de las fluctuaciones de la política, hacerla independiente del Poder Público y ponerla a resguardo de toda intervención de la burocracia.
- El 20 de julio de 1917, el Senador José I. Novelo, se pronunció en el sentido de que la Universidad Nacional fuera declarada autónoma. En su proyecto señaló que la autonomía técnica y docente de la Universidad se obtendría cuando la nueva ley estableciera que todo lo relativo a los planes, programas de estudio, estatutos y reglamentos de cada una de las instituciones universitarias se elabore, primeramente, por el cuerpo docente de cada institución y después se discuta y adopte definitivamente en una deliberación del Consejo Universitario.

Es importante hacer énfasis en que, en cada uno de estos casos, la concesión de la autonomía de la Universidad se establecía por medio de ley, sin existir una disposición constitucional al respecto, aun cuando hay casos, como el otorgamiento de la autonomía a la Universidad Nicolaita en 1921 o a la Universidad de San Luis Potosí en 1923, cuya autonomía fue dada por Decreto del correspondiente Gobernador.

Finalmente, en el año de 1929, en uso de facultades extraordinarias el Presidente Portes Gil, emitió la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, que en su artículo 2o. decía:

“La Universidad Nacional de México, es una corporación pública autónoma con plena personalidad jurídica y sin más limitaciones, que las señaladas por la Constitución General de la República, la autonomía de la Universidad no tendrá más limitaciones que las expresamente señaladas en esta ley”.

Hay que destacar que el Presidente optó por el uso de facultades extraordinarias para la emisión de una ley de autonomía de la universidad y no por un decreto; esto es, eligió la fuente de ley y no una fuente reglamentaria. Esta tradición -legal- se continuó reflejando en la posterior Ley Orgánica de la Universidad de octubre de 1933 y de 1945.

Como ejemplo a nivel local, en junio de 1971 se otorgó, mediante la Ley Orgánica, autonomía a la Universidad de Nuevo León; en 1973, se otorgó, por ley, autonomía a la Universidad Autónoma Metropolitana y, en febrero de 1992, se le otorgó autonomía a la Universidad Autónoma del Estado de México, también mediante ley, por citar sólo algunos ejemplos.

De lo anterior se desprende que a partir de 1911 la autonomía universitaria se consideró una *construcción legal*, y no de otro tipo de fuente de derecho, como la reglamentaria por acuerdo o decreto. Este mismo criterio se expresó en varias tesis de la Suprema Corte, cuyo rubro y texto son los que a continuación se transcriben:

Quinta Epoca

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XXXVIII

Página: 322

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA, NATURALEZA JURIDICA DE LA. La sola lectura de los considerandos de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma, revela, de modo expreso y terminante, los caracteres que el legislador quiso otorgar a la Universidad Nacional. Aparecen como propósitos legislativos: crear a la propia universidad, como institución democrática, debidamente solidarizada con los principios y los ideales nacionales, y reconocerle una función social de alta importancia, atribuyéndole responsabilidad ante el pueblo. Asimismo se le delegaron funciones estatales, con definición de atribuciones y responsabilidades; se reconoció su autonomía como ideal de los gobiernos revolucionarios; se especificó a la propia universidad, dentro del ideal democrático revolucionario, para cumplir con los fines de impartir una educación superior y estudiar los problemas que afecten al país; se le dieron las más amplias facilidades de trabajo y de gobierno interior, se le proveyó de fondos o de elementos económicos, asignándole un subsidio anual, fijado en el presupuesto de egresos; y muy especialmente aparece la declaración expresa "tendrá " (tiempo futuro), que ir convirtiéndose, a medida que el tiempo pase, en una institución privada, no obstante las relaciones que con el Estado ha de conservar la universidad, y, por último, se hizo la declaración, en el considerando XIX, de ser de la responsabilidad revolucionaria de nuestro país, el encausamiento en la ideología y en las funciones universitarias, y de que la autonomía que se instituye quedará bajo la vigilancia de la opinión pública, de la revolución, y de los órganos representativos del gobierno. De tales propósitos terminantemente expresados, se desprende la conclusión de que la Universidad Nacional de México, tiene la naturaleza jurídica de una institución de Estado, y corresponde al concepto de corporaciones con determinadas funciones estatales; pero descentralizadas de la acción directa gubernamental, pudiendo ser más o menos estrechos los vínculos que unan a la propia corporación con el Estado, y que además, por el objeto de la institución, interesa asimismo a la colectividad social y a los altos fines de todo gobierno.

Tomo XXXVIII, página 3435. Índice alfabético. Competencia 318/32. Suscitada entre la Junta Especial número Cinco de la Central de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal y el Juez Cuarto de Distrito del Distrito Federal. 13 de mayo de 1933. Mayoría de diez votos. Ausente: Paulino Machorro y Narváez. Disidentes: Salvador Urbina y Ricardo Couto. Relator: Francisco Díaz Lombardo.

Tomo XXXVIII, página 3435. Índice alfabético. Competencia 317/32. Suscitada entre la Junta Especial número Cinco de la Central de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal y el Juez Cuarto de Distrito del Distrito Federal. 13 de mayo de 1933. Mayoría de diez votos. Ausente: Paulino Machorro y Narváez. Disidentes: Salvador Urbina y Ricardo Couto. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Tomo XXXVIII, página 322. Competencia 316/32. Suscitada entre el Juez Cuarto de Distrito en el Distrito Federal y la Junta Especial número Cinco, de la Central de Conciliación y Arbitraje. 13 de mayo de 1933. Mayoría de diez votos. Ausente: Paulino Machorro y Narváez. Disidentes: Salvador Urbina y Ricardo Couto. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Quinta Epoca

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: LXX

Página: 1432

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE MEXICO. Esta es una institución de carácter público, de servicio descentralizado, de acuerdo con lo prevenido por los artículos 1o., 2o., 3o. y 4o. de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de México, en relación con la fracción XXV del

artículo 73 del Constitución Federal, ya que se trata de un **establecimiento público creado por una ley** que le dio vida y le dotó de personalidad.

Amparo administrativo en revisión 4908/40. Ponzanelli Conty Dante. 24 de octubre de 1941. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Manuel Bartlett Bautista. Relator: Franco Carreño.

Quinta Epoca

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: LXX

Página: 1433

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE MEXICO. La Universidad Autónoma de México sigue impartiendo un servicio público descentralizado, como lo hacía conforme a la ley de 1929, y es que la naturaleza del servicio mismo no ha cambiado, por el hecho de que ahora no se designen ternas por el Ejecutivo, para nombrar rector, o porque la Universidad no rinda un informe anual al presidente de la República, al Congreso de la Unión y a la Secretaría de la Educación Pública, o porque el Ejecutivo no tenga facultades para designar, con cargo a su presupuesto, profesores extraordinarios y conferenciantes en las diversas facultades e instituciones universitarias, etcétera; porque las características absolutas de un servicio descentralizado, no son las que arrancan de las ligas que el Estado tiene con el servicio público, sino las que deja de tener, pues en estas condiciones no serían servicios descentralizados aquellos en que el Estado entrega, en virtud de una ley, una función, con patrimonio y responsabilidad técnica, a un grupo ya organizado con fines de servicio público.

Amparo administrativo en revisión 4908/40. Ponzanelli Conty Dante. 24 de octubre de 1941. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Manuel Bartlett Bautista. Relator: Franco Carreño.

Como se desprende de las tesis transcritas, el trece de mayo de mil novecientos treinta y tres, el Pleno señaló que la sola lectura de los considerandos de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma, revela de modo expreso y terminante los caracteres que el legislador quiso otorgar a la Universidad Nacional, con lo que, en mi opinión, también se optó por una *fuentes legal*.

Por otro lado, la Segunda Sala, en octubre de 1941, resolvió en el mismo sentido, señalando que la Universidad Nacional es un establecimiento creado por una ley. En esta misma línea, la Segunda Sala, en el mes de febrero de dos mil dos, por unanimidad de cinco votos, teniendo como Ministro Ponente fue Guillermo Ortiz Mayagoitia, expresó: "*la autonomía de las Universidades Públicas es una atribución de autogobierno que tiene su origen en un acto formal y materialmente legislativo proveniente del Congreso de la Unión, o de las legislaturas locales, a través del cual se le confiere independencia académica y patrimonial para determinar los términos y condiciones en que desarrollarán los servicios educativos que decidan prestar, los requisitos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico y la forma en que administrarán su patrimonio*". Por lo que se volvió a confirmar la idea de que la autonomía universitaria es una construcción legal.

C) Sin embargo, considero que de la estructura de las disposiciones constitucionales referidas a la educación, se deriva una vertiente distinta, que en aquella que se refiere a las *universidades privadas*, la cual no fue analizada por la resolución de la mayoría. En este sentido, en la mayoría de los casos, las instituciones de educación privada dependen, para el reconocimiento de la validez de sus estudios y la emisión de títulos, de la autoridad federal o estatal facultada o de los organismos descentralizados a los que previamente se les haya concedido autonomía por ley conforme a lo dispuesto por la fracción VII de la Constitución Federal.

Esta modalidad la encontramos desarrollada en la legislación secundaria del siguiente modo. Por un lado, la Ley General de Educación, en su Capítulo Quinto, "De la educación que imparten los particulares", contiene disposiciones de gran trascendencia para la materia que se analiza. El artículo 54, señala que los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades, estableciendo que, tratándose de estudios distintos a los antes mencionados, podrá obtener el reconocimiento de validez oficial de estudios. Asimismo, se refiere varias veces a la autorización o reconocimiento respectivo. El artículo 55 dispone que las autorizaciones y los reconocimientos de validez oficial de estudios solamente los otorgarán cuando los solicitantes cuenten (fracc. III), con planes y programas de estudio que la autoridad otorgante considere

* La tesis derivada de este criterio referencia es consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV de abril de 2002, pág. 576 con el número XXXVI/2002. "AUTONOMIA UNIVERSITARIA. ORIGEN Y ALCANCE DE LAS ATRIBUCIONES DE AUTOGOBIERNO CONFERIDAS A LAS UNIVERSIDADES PUBLICAS."

precedentes, en el caso de educación distinta a la preescolar, la primaria, la secundaria y la normal y demás para la formación de maestros de educación.

Por otro lado, la Ley para la Coordinación de la Educación Superior dispone en su artículo 10 que las instituciones públicas de educación superior y los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios, participarán en la prestación de los servicios educativos, de acuerdo con las disposiciones de este ordenamiento. El artículo 18 señala que los certificados, diplomas, títulos y grados académicos que expidan los particulares respecto a estudios autorizados o reconocidos, requerirán de autenticación por parte de la autoridad que haya concedido la autorización o reconocimiento o, en su caso, el organismo público descentralizado que haya otorgado el reconocimiento.

Sin embargo, existe otra posibilidad en lo que se refiere a las instituciones privadas de educación superior, las cuales han obtenido un cierto grado de autonomía por medio de decreto del ejecutivo fundado en diversas disposiciones reglamentarias y, los más recientes, en la vigente Ley General de Educación.

El primer antecedente lo encontramos en el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, emitida en uso de facultades extraordinarias, que señala lo siguiente:

“La reglamentación de las escuelas libres en que se impartan enseñanzas de grado universitario y la determinación de la validez y equivalencia de los estudios en ella hechos y de los títulos que expida, quedarán a cargo del ciudadano presidente de la República, quien por conducto de la Secretaría de Educación podrá expedir los reglamentos y demás disposiciones que sobre el particular estime oportunos.”

Es claro que la situación de las universidades privadas fue distinta desde el comienzo, primordialmente porque se fue construyendo desde una fuente distinta, es decir, a través de decretos presidenciales.

El Reglamento para la Regulación de Grados y Títulos otorgados por escuelas libres universitarias -que es el Reglamento del artículo 37 de la Ley Orgánica de la Universidad de mil novecientos veintinueve- publicado en marzo del treinta y dos, establece en su artículo 3 que las escuelas universitarias que deseen obtener el reconocimiento deberán comprobar satisfactoriamente, a juicio de la Secretaría de Educación Pública, lo siguiente: “cuando las escuelas reconocidas, organizadas o realicen ciclos de estudios distintos a los establecidos en la Universidad de México, la Secretaría de Educación fijará el mínimo de materias indispensables para obtener el grado o título que trate de otorgarse y el tiempo mínimo en que deban ser desarrollados los programas”. Por su parte, el artículo 9o., establece que el reconocimiento será otorgado mediante acuerdo expreso del Presidente de la República.

La Ley Orgánica de Educación emitida en febrero de 1940, dispone en su artículo 3o. que:

“La Universidad Autónoma de México no queda comprendida en los términos de la ley y en consecuencia se regirá por los preceptos de su Ley Orgánica de treinta y tres. Los institutos particulares de tipo universitarios gozarán de la misma franquicia siempre que la Secretaría de Educación Pública les expida su carta de autorización.”

Más adelante, se volvió a emitir un Reglamento de Revalidación de Grados y Títulos otorgados para las escuelas libres universitarias en julio de 1940, que tiene algunas disposiciones que considero importante destacar:

“Artículo 1o: Las escuelas universitarias particulares que deseen obtener la revalidación por el Gobierno Federal de los estudios, grados y títulos que confieran, podrán acogerse a las disposiciones de este Reglamento.”

“Artículo 2o: Se considerarán escuelas universitarias aquellas que impartan enseñanzas que requieran como antecedente, además de los estudios pre-vocacionales o secundarios, los vocacionales o preparatorios que confieren el grado de Bachiller [...].”

“Artículo 3o: Las escuelas universitarias que deseen obtener reconocimiento, deberán comprobar satisfactoriamente, a juicio de la Secretaría de Educación Pública [...].”

“Artículo 5o: Las escuelas reconocidas elaborarán libremente sus planes de estudio, programas, métodos de enseñanza, pero no podrán ponerlos en vigor sin la autorización previa de la Secretaría de Educación Pública [...].”

Bajo esta reglamentación es como ciertas escuelas universitarias, o instituciones universitarias, adquieren cierto grado de autonomía. Por ejemplo, en el Decreto emitido por el Presidente Adolfo López Mateos, publicado en enero de sesenta y tres, se reconoció como escuela de tipo universitario al *Instituto Tecnológico de México* para los fines y los efectos establecidos en el Reglamento para la Revalidación de Grados y Títulos otorgados por la escuela libre universitaria de fecha veintidós de abril de 1940. El artículo 3o. de dicho Decreto señala que el Instituto Tecnológico de México, como escuela libre universitaria reconocida por el Gobierno Federal, *gozará de la autonomía* que establecen y definen los artículos 4o., 5o. y 6o. del Reglamento citado,

permitiendo que elabore libremente sus planes de estudio y programas y métodos de enseñanza, pero no podrá ponerlos en vigor sin la previa autorización de la Secretaría de Educación Pública.

En este mismo orden de ideas, el Secretario de Educación Pública, emitió un Decreto en julio de 1991, otorgando cierto grado de autonomía a la *Universidad Autónoma de Guadalajara*, disponiendo en el artículo tercero que:

“La Universidad de Guadalajara podrá elaborar sus planes y programas de estudio; estos planes y programas, así como los planteles que en su caso establezca, requerirán de la previa aprobación y autorización de la Secretaría de Educación Pública.”

Finalmente, cabe destacar el caso de El Colegio de México A.C. El diecinueve de agosto de 1990, el Presidente Ernesto Zedillo emitió un Decreto por el que se reformó el diverso en el que se reconoce como escuela de tipo universitario a *El Colegio de México*. En el artículo 1 se estableció que tiene por fines impartir educación de tipo superior, así como realizar actividades de investigación y de difusión de la cultura, entre ellas, dispone la fracción II, *determinar* sus planes y programas de estudio. Asimismo, el artículo 3 del Decreto le da la calidad de escuela libre universitaria reconocida por el Gobierno Federal, que goza de autonomía para impartir todos los conocimientos que desee, para elaborar libremente sus planes y programas de estudio, así como sus métodos de enseñanza.

D) Con base en esta serie de elementos previos y algunos posteriores a la reforma constitucional de mil novecientos ochenta, considero que es posible introducir una distinción en el artículo 3o constitucional. Del análisis de este precepto constitucional, antecedentes y normas legales que lo configuran, podemos hablar de dos tipos de autonomía universitaria, misma que para efectos de distinción conviene denominar como “autonomía de rango constitucional” y “autonomía de rango legal”

La primera es la prevista en el artículo 3o., particularmente en su fracción VII, que determina cuáles son las características de aquella que deriva de la Constitución, ello en virtud del ordenamiento en que está previsto:

“Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorga autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismos: revisarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra, investigación y libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico, y administrarán su patrimonio.”

Creo que esta fracción VII establece dos cosas: en primer término, una *reserva de fuente legal* para la concesión de autonomía universitaria, de la que los destinatarios naturales son instituciones públicas, como previamente lo han establecido las tesis de este Alto Tribunal; en segundo término, parámetros sustantivos o materiales respecto a lo que significa la *autonomía universitaria concedida por ley* referidos a: autogobierno, finalidades, libertad de cátedra, investigación, determinación de planes y programas, términos de ingreso promoción y permanencia del personal académico y, finalmente, su situación patrimonial. En este sentido, creo que la autonomía universitaria de la fracción VII tiene una sola forma de ejecución, que es la ley -federal o ley estatal- y se encuentra referida solamente a instituciones públicas, lo que hace sentido con las características de autogobierno y administración del patrimonio, como se encuentra establecido en las tesis previamente citadas en el inciso B). Esto es consistente con la configuración legal de las instituciones públicas de educación superior como organismos descentralizados del Gobierno Federal o estatal, según se trate, al ser esta una materia concurrente.

Así en este primer supuesto caben, como lo señalé anteriormente, la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad Autónoma Metropolitana, la Universidad de Nuevo León o la Universidad de Guadalajara, por ejemplo, que parten de la previsión constitucional de la fracción VII del artículo 3 y su desarrollo es por ley federal o estatal, constituyéndose como organismos descentralizados federales o estatales, según corresponda.

Sin embargo, considero que existe una segunda especie de “autonomía”, que es aquella que se encuentra prevista en ley -en la Ley General de Educación- y que puede desarrollarse por vía de normas administrativas generales como el decreto o el acuerdo por parte del Ejecutivo, federal o estatal. Este segundo supuesto no se encuentra establecido en la fracción VII del artículo 3o. constitucional, sino que sería producto del desarrollo legal de lo establecido en la fracción V y la primera parte de la fracción VI del mismo artículo 3o.

En este segundo supuesto encontramos una variedad de casos, con diversas variantes, las que se encuentran establecidas en un Decreto del Ejecutivo Federal o estatal, como es el caso del Instituto Tecnológico Autónomo de México o la Universidad Autónoma de Guadalajara. Como ya se dijo, el caso más conspicuo de este segundo supuesto lo encontramos con el Decreto publicado en el Diario Oficial de 20 de agosto de 1998, fundamentado en lo dispuesto en los artículos 1, 9, 10 de la Ley General de Educación, cuyo artículo 3 establece, de manera literal, lo siguiente:

“Artículo 3o.- El Colegio de México, como escuela libre universitaria reconocida por el Gobierno Federal, goza de autonomía para impartir todos los conocimientos que desee, elaborar libremente sus planes de estudio, así como sus métodos de enseñanza. Además, tendrá completa libertad respecto de todas las cuestiones administrativas concernientes al plantel, sin más limitaciones que las establecidas por las leyes; sus relaciones laborales se registrarán conforme a las características propias de un trabajo especial.”

En este sentido, considero que las instituciones privadas pueden acceder a cierta autonomía, que si bien no es de rango constitucional (cuya finalidad es otorgar una protección por medio de la reserva de fuente legal), si mediante la emisión de decretos por parte del Ejecutivo Federal o locales fundamentados en las leyes que desarrollan la participación de las instituciones privadas en la educación superior: la Ley General de Educación y la Ley de Coordinación de Estudios Superiores. Esta autonomía no goza de la protección y elementos necesarios establecidos en el artículo 3o. de la Constitución, sino que tiene una variedad de grados dependiendo del contenido del decreto específico emitido con base en las leyes secundarias. En algunos de ellos, se establece la necesidad de autorización, por parte de la Secretaría de Educación Pública, para la entrada en vigor de sus programas, la autenticación de títulos por parte de ella misma, requerimientos específicos para la aceptación de alumnos como el certificado de bachillerato o equivalente, por ejemplo. En el caso del Colegio de México, como lo mencionamos, en donde no existe ninguna exigencia para la o aprobación de los planes y programas de estudios ni autenticación de títulos, mucho menos exigencias para la aceptación de alumnos o el otorgamiento de becas.

E) El artículo 46 bis de la Ley de Educación del Estado de San Luis Potosí, prevé que las instituciones particulares de educación superior del sistema educativo del Estado, después de cinco años de contar con reconocimiento y validez oficial de estudios, en los términos de esta ley, obtendrán la condición de instituciones autónomas de educación superior, si además cumplen con determinados requisitos. Y en su último párrafo, dice: “Reunidos los requisitos enumerados, el titular del Poder Ejecutivo del Estado expedirá el decreto respectivo que reconozca la calidad de las instituciones autónomas de educación superior, en donde se hará una relación sucinta de los antecedentes académicos de la institución”.

Desde mi punto de vista, este precepto no puede ser inconstitucional, porque para lo único que faculta es para que el Gobernador pueda otorgar autonomía, que será aquella prevista en ley y desarrollada por medio de un decreto. Considero que en la presente controversia constitucional no se presenta el problema primeramente tratado de la reserva de fuente. Es decir, el precepto no se refiere a la autonomía establecida en la fracción VII del artículo 3 constitucional, la autonomía constitucional, sino a la autonomía propia de las instituciones privadas que se desarrolla por vía de decreto del Ejecutivo Federal o local.

Donde puede existir un problema de constitucionalidad es en el artículo 46 ter, que señala que: “las instituciones de educación superior que, conforme a esta ley, reciban la calidad de autónomas, gozarán de plena libertad académica, entendida no sólo como el ejercicio de la más irrestricta libertad de cátedra, sino como la autonomía para elaborar sus planes y programas de estudio, los que sólo deberán registrar ante la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado”.

En este sentido, el análisis del proyecto se debió centrar en los elementos de autonomía posibles, por medio de decreto, a las instituciones privadas, analizando y contrastando estos elementos con lo establecido por la Ley de Educación del Estado, la Ley General de Educación y la Ley de Coordinación de Estudios Superiores. Esta es la única manera de determinar cuáles de estos elementos se encuentran contenidos en el término autonomía que pueden ser establecidos por vía de decreto para estas instituciones. Dentro de los problemas sustantivos posibles, podríamos pensar, a modo de ejemplo, en la capacidad de la institución educativa, otorgada por la legislación local, para la elaboración libre de planes de estudio y la falta de exigencia de su aprobación por parte de la Secretaría de Educación del Estado. Si se considera que dentro de la autonomía otorgada por decreto a las instituciones privadas no puede incluir un acto de mero registro, sino tiene que ser un acto de aprobación. Esto es así ya que, como se señaló anteriormente, el Estado tiene que atender y promover todas las modalidades de educación -incluida la superior-. La función que se protege es la educativa. Esta función se expresa claramente en dos vertientes sustantivas: en la formulación de planes de estudio y la expedición de títulos universitarios. Esta segunda vertiente, claramente relacionada con el

ejercicio de profesiones y con la validez de los títulos expedidos en otros estados establecidas en el segundo párrafo del artículo 5 y en la fracción V del artículo 121 de la Constitución, respectivamente. Lo que se tiene que establecer por parte de esta Alto Tribunal es, por tanto, el criterio sustantivo y la extensión posible de la concesión de autonomía a instituciones de educación superior privadas.

En el caso ejemplificado se podrían adoptar dos alternativas:

- a) Elaborar una sentencia interpretativa, como sucedió en el expediente Varios 698/2000, en donde esta Suprema Corte, en relación con el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles, estableció que el precepto debía interpretarse y darse un sentido distinto del sentido literal contenido en el artículo. En este caso, tendríamos que interpretar que la ley local, en donde establece que lo planes de estudio solamente se deben “registrar” ante la Secretaría de Educación del Estado, en realidad quiere o debe decir “aprobar”.
- b) Señalar que el término “registrar” es simplemente poner en papel lo que el otro está mandando, por lo que tendríamos que declarar una inconstitucionalidad en el caso concreto.

Por lo anterior, considero que en la presente controversia constitucional se debió distinguir, en primer lugar, entre los dos tipos de autonomías, las cuales tienen ámbitos, fuentes orígenes, propósitos y estructura normativa distinta. La autonomía constitucional, que deriva de lo establecido en la fracción VII del artículo 3o. de la Constitución Federal, que se configura mediante la emisión de una ley, se refiere a organismos descentralizados de las administraciones federal y locales y que tiene sus características generales enunciadas en la misma fracción VII. La autonomía legal, de configuración puramente legal que se desarrolla por vía de normas administrativas generales emitidas por el Poder Ejecutivo (Federal o local), que se deriva de las fracciones V y VI del mismo artículo 3 constitucional, así como de las leyes que las individualizan, como la Ley General de Educación y la Ley para la Coordinación de la Educación Superior. Las consideraciones de la resolución, por tanto, no debieron limitarse al análisis de la reserva de fuente legal para la concesión de autonomía, sino que deberá analizar la extensión de la autonomía conferida por decreto del ejecutivo y así contrastar los elementos y características establecidos por los artículos impugnados de la Ley de San Luis Potosí, para así determinar si lo que establecen es acorde a este tipo de autonomía, análisis que se ha hecho en el presente voto.- El Ministro, **José Ramón Cossío Díaz**.- Rúbrica.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 103/2003

ACTOR: PODER EJECUTIVO FEDERAL

MINISTRO PONENTE: JUAN DIAZ ROMERO.

SECRETARIOS: PEDRO ALBERTO NAVA MALAGON

VICTOR MIGUEL BRAVO MELGOZA.

VOTO PARALELO QUE FORMULA LA SEÑORA MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS, EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 103/2003.

Aun cuando estoy de acuerdo con el criterio mayoritario y comparto el sentido del proyecto en cuanto sostiene que es procedente y fundada la controversia constitucional; declara la invalidez de los artículos 46 bis y 46 ter de la Ley de Educación del Estado de San Luis Potosí, adicionados mediante Decreto “593”, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el dieciséis de septiembre de dos mil tres; y, asimismo, declara la invalidez del Acuerdo mediante el cual se otorga la calidad de autónoma a la Universidad Abierta, Sociedad Civil, emitido por el Gobernador del Estado de San Luis Potosí el veintidós de septiembre de dos mil tres y publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintiséis del mismo mes y año, por los motivos que más adelante mencionaré me permito formular este voto paralelo en los términos que a continuación se reproducen:

En efecto, en el proyecto se afirma lo siguiente:

“En términos de lo dispuesto por el artículo 46 bis de la Ley de Educación Pública del Estado de San Luis Potosí, una vez satisfechos determinados requisitos, las instituciones de educación superior podrán adquirir el carácter de autónomas; calidad ésta que será otorgada mediante Decreto proveniente del Poder Ejecutivo del Estado, quien a su vez será la autoridad facultada para revocar la aludida autonomía en caso de que la institución respectiva hubiera dejado de cumplir las condiciones y obligaciones impuestas en la legislación aplicable.

Atento a lo anterior, puede concluirse que el citado artículo va en contra de lo dispuesto por la fracción VII, del artículo 3o. constitucional, al permitir que el otorgamiento y/o revocación de autonomía a una institución de carácter superior

pueda provenir de un Decreto expedido por el Ejecutivo Local, violando con ello la reserva expresa de la ley prevista en el precepto constitucional antes señalado.

La invalidez apuntada debe hacerse extensiva al diverso artículo 46 ter de la Ley de Educación Pública del Estado de San Luis Potosí; lo anterior es así, al tomarse en consideración que el precepto de mérito establece las diversas facultades conferidas a favor de las instituciones de educación superior a las que dicho ordenamiento hubiere otorgado autonomía, entre las cuales se encuentran aquéllas que la hubieran obtenido por medio de Decreto emitido por el Ejecutivo Local, lo cual se insiste, viola la reserva expresa de la ley prevista en la fracción VII, del artículo 3o. Constitucional.

En virtud de lo antes expuesto, procede declarar fundados los conceptos de invalidez aducidos por la parte actora en contra de los artículos 46 bis y 46 ter de la Ley de Educación Pública del Estado de San Luis Potosí.

Atento a lo señalado en líneas precedentes, de igual forma resultan fundados los motivos de inconformidad planteados en torno al acto reclamado del Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, consistente en la expedición del acuerdo mediante el cual se le otorga la calidad de autónoma a la Universidad Abierta, Sociedad Civil, fechado el veintidós de septiembre de dos mil tres, y publicado el día siguiente en el Periódico Oficial del Estado.

Esto es así, toda vez que la autonomía en comento se otorgó en términos de los artículos 46 bis y 46 ter de la Ley de Educación Pública del Estado de San Luis Potosí, cuya invalidez ha sido declarada, esto es, la citada autonomía no fue conferida mediante un acto formal y materialmente legislativo, como lo exige la fracción VII, del artículo 3o. constitucional, sino mediante decreto expedido por el Ejecutivo Local, lo cual viola la reserva de ley apuntada con antelación.”

Ahora bien, me permito hacer un voto paralelo en cuanto a si bien ciertamente la adquisición y la revocación de la autonomía de las instituciones de educación superior a que se refieren las disposiciones impugnadas provienen, en el caso, de un decreto del Poder Ejecutivo estatal lo cual contraviene la reserva expresa de ley a que se refiere la fracción VII, del artículo 3o. constitucional, también conviene tener presente que cuando se trata de dar autonomía a través de una ley, como acto formal y materialmente legislativo, debe considerarse si tal atribución solamente se encuentra precisada en tal ordenamiento, o bien, tomar en cuenta si en un momento dado es la propia ley la que puede darle la facultad para otorgarla a determinado funcionario, aspecto que no se distinguió en el proyecto.

Razones las anteriores por las que estimo que en el caso particular se debió haber considerado que la declaratoria de autonomía no pudo provenir de una facultad otorgada por la ley de manera expresa al Poder Ejecutivo estatal por no haberlo considerado específicamente de esa manera.- La Ministra, **Margarita Beatriz Luna Ramos.**- Rúbrica.

LICENCIADO JOSE JAVIER AGUILAR DOMINGUEZ, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de cien fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que obra en el expediente relativo a la controversia constitucional 103/2003, promovida por el Poder Ejecutivo Federal, en contra del Congreso y del Gobernador del Estado de San Luis Potosí, se certifica para efectos de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, en términos de lo dispuesto en el párrafo Segundo del artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en cumplimiento de lo ordenado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el punto Tercero resolutive de su sentencia dictada en la sesión pública celebrada el cuatro de abril del año en curso.- México, Distrito Federal, a tres de agosto de dos mil cinco.- Conste.- Rúbrica.