

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 31 DE MARZO DE DOS MIL CINCO.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN DEBATE, Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
103/2003	<p>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por el Poder Ejecutivo Federal en contra del Estado de San Luis Potosí, por conducto de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, demandando la invalidez de los artículos. 46 Bis y 46 Ter, de la Ley de Educación estatal, adicionados mediante decreto número 593, publicado en el Periódico Oficial de la citada entidad el 16 de septiembre de 2003; así como del acuerdo por el que se le otorgó la calidad de autónoma a la Universidad Abierta, S. C., emitido el 22 de septiembre de 2003 y publicado en el Periódico Oficial estatal el 26 del mismo mes y año.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JUAN DÍAZ ROMERO)</p>	<p>3 A 51</p> <p>EN LISTA</p>

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA, CELEBRADA EL JUEVES
TREINTA Y UNO DE MARZO DE DOS MIL CINCO.**

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

MARIANO AZUELA GÜITRÓN.

ASISTENCIA: SEÑORES MINISTROS:

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.
JUAN DÍAZ ROMERO.
GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL.
JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.
GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO.
JUAN N. SILVA MEZA.**

AUSENTE: SEÑORA MINISTRA:

MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:35 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión.

Señor secretario, sírvase dar cuenta con los asuntos listados para el día de hoy.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS LICENCIADO JOSÉ
JAVIER AGUILAR DOMÍNGUEZ:** Se somete a la consideración de

los señores ministros el proyecto del acta relativa a la sesión pública número 30, ordinaria, celebrada el martes 29 de marzo en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración de los señores ministros y de las señoras ministra.

En votación económica consulto si se aprueba.

(VOTACIÓN)

APROBADA EL ACTA.

Siga dando cuenta, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL NÚMERO 103/2003. PROMOVIDA POR EL PODER EJECUTIVO FEDERAL EN CONTRA DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ, POR CONDUCTO DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO. (ARTS. 46 BIS Y 46 TER, DE LA LEY DE EDUCACIÓN ESTATAL, ADICIONADOS MEDIANTE DECRETO NÚMERO 593, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA CITADA 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 EL 22 DE SEPTIEMBRE DE 2003 Y PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL ESTATAL EL 26 DEL MISMO MES Y AÑO. OBTENCIÓN DE AUTONOMÍA DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR DEL SISTEMA EDUCATIVO LOCAL MEDIANTE EL CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS, ASÍ COMO EL DISFRUTE DE PLENA LIBERTAD ACADÉMICA.

La ponencia es del señor ministro Juan Díaz Romero, y en ella se propone:

PRIMERO: ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSI A 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 SUSCRITO “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; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Como ustedes recordaron, este asunto ya había sido analizado en algunos de sus aspectos en cuanto ya estábamos en la hora que habíamos señalado como de conclusión de las sesiones; había dos ministros que habían solicitado el uso de la palabra y que aún habían pedido que esto lo consideráramos para la sesión de hoy, de manera tal que, en primer lugar, tendrá el uso de la palabra el ministro Gudiño y luego el señor ministro José Ramón Cossío.

Tiene el uso de la palabra el señor ministro Gudiño Pelayo.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Gracias, señor presidente.

Este asunto es de una gran importancia y trascendencia, es la controversia constitucional promovida por el Ejecutivo Federal en contra del Estado de San Luis Potosí por conducto de su Poder Ejecutivo y su Poder Legislativo.

En esta controversia se impugnan los artículos 46 Bis y 46 Ter, de la Ley de Educación del Estado de San Luis Potosí, con motivo de haber otorgado la calidad de Universidad Autónoma a la Universidad Abierta, Sociedad Civil; es decir, a una sociedad educativa privada, y justamente ese es el tema a debate: Sí, a las universidades privadas se les puede, con base en el artículo 3º constitucional, otorgar la autonomía, o bien, si esta autonomía únicamente se encuentra reservada para las universidades públicas.

Así las cosas, como podrá advertirse, la solución de este problema implica complejas y complicadas interpretaciones constitucionales, a mi juicio, de la fracción VI, de la fracción VII y VIII, del artículo 3º constitucional; del artículo 73, en su fracción XXV.

El proyecto se sustenta en la interpretación, y voy a tratar de dar una simple aproximación al tema, y un esbozo de mi posición, porque creo que el asunto es bastante complejo y habrá que escuchar a todos los integrantes de este Pleno.

El proyecto se sustenta sobre la base de que la fracción VI, del artículo 3º constitucional, que establece: “Los particulares podrán impartir la 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 y secundaria y normal, los particulares deberán... “; y expresa los requisitos y condiciones. Esta es la que regula en exclusiva la educación privada, la educación particular. Dice la fracción VII, cuya primera oración era: “Las universidades y demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y responsabilidad de gobernarse a sí mismas, etcétera. Que esta facultad está reservada a las universidades públicas”. Y se funda en la exposición de motivos, en la cual se hace constar que esta reforma constitucional de los años de mil novecientos ochenta, se debió al reclamo, a la petición de las universidades públicas.

De ahí se deduce que si fue en función de las universidades públicas, las que manifestaron la necesidad de que se regulara a nivel constitucional lo relativo a la autonomía, son éstas las únicas universidades que pueden hacerse públicas.

También aborda el proyecto, lo relativo a las facultades concurrentes, y establece que con base en la fracción XXV del artículo 73 constitucional, que los Estados deben sujetarse al marco normativo que establezca el Congreso de la Unión; y para eso se realiza una interpretación de la fracción XXV del artículo 73.

En la fracción XXV del artículo 73 se dice: “Para establecer, organizar, está hablando de las facultades del Congreso, para 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”.

Como se puede advertir, este artículo es muy complejo y tiene antecedentes históricos desde la Constitución de 1824, pero este precepto contiene, tanto atribuciones de carácter administrativo, en que se le daba al Congreso la facultad de establecer, organizar y sostener escuelas; y, también tiene facultades materialmente legislativas.

Y la conclusión que se saca en el proyecto, es la siguiente: “Así pues, de la facultad conferida al Congreso de la Unión, en el artículo 73, fracción XXV, constitucional, al estar referida la distribución de la función educativa, se advierte que regula una ley general o marco que cumplan dos propósitos simultáneos, distribuir competencias entre la Federación, Estados y Distrito Federal, otorgar las bases para las leyes locales respectivas, “b) Establecer el régimen Federal para regular la acción de los poderes en la materia de que se trate”.

A mí esta interpretación de la fracción XXV, del artículo 73, me causa dudas, no creo que sea éste el propósito, creo que el propósito es – como lo dije- conservar, fomentar un tipo determinado de educación, fomentar la protección o lograr la protección de las zonas arqueológicas, de los restos fósiles, en fin, todo el patrimonio cultural de la Nación.

Bueno, y con base en ello, el proyecto concluye que los preceptos impugnados son inconstitucionales porque solo a las universidades públicas se les puede, constitucionalmente otorgar la autonomía; y al

parecer también se desprende, al hablar de las facultades concurrentes, que la ley a que se refiere la fracción VII, del artículo 3° constitucional, debe ser una Ley Federal, pero esto no me queda muy claro.

Yo lo que sí quisiera manifestar mi desacuerdo con el proyecto, es en dos aspectos fundamentales. A mí me parece que el artículo 3°, en su fracción VII, establece una reserva legal, y no distingue tampoco entre universidad pública y universidad privada.

Dice la fracción VII: “Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y responsabilidad de gobernarse a sí misma, por lo tanto hay una reserva de ley”.

En este sentido y por esta razón, a mí me parece que sí es inconstitucional uno de los artículos impugnados, el 46 bis, porque dice: “Reunidos los requisitos enumerados para adquirir autonomía, el titular del Poder Ejecutivo del Estado, expedirá el decreto respectivo que reconozca la calidad de instituciones autónomas de educación superior, en donde se hará una relación sucinta de los antecedentes académicos de la institución.

Entonces, yo considero que sí es inconstitucional porque me parece que claramente en la fracción VII, del artículo 3° constitucional, hay una reserva de ley, y si vemos toda la exposición de motivos, está clara la razón de la reserva de ley, solamente la ley puede dar autonomía a las universidades o a los institutos de estudios superiores.

Yo quisiera quedarme en esta aproximación al asunto, para seguir oyendo las razones de los señores ministros y en todo caso, reservar la oportunidad de otra intervención en la que estaba yo de acuerdo.

Muchas gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muchas gracias señor ministro Gudiño.

Tiene la palabra el señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Muchas gracias señor presidente. Trato normalmente de hacer intervenciones breves, pero como lo decía el ministro Gudiño, y es apreciable para todos nosotros, el asunto realmente es complicado, entonces voy a hacer una intervención un poquito larga y pido una disculpa por ello.

Yo como veo el problema y como me lo planteo, en primer lugar creo que hay que distinguir varios niveles de la expresión autonomía en la Constitución.

El artículo 2º, párrafo quinto habla de la autonomía de los pueblos indígenas, el artículo 3º en su fracción VII habla de la autonomía universitaria, el artículo 28, en el párrafo sexto, de la autonomía del Banco de México, el 41 fracción III, de autonomía, dice el 102, apartado b) párrafo cuarto de la autonomía de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Entonces éste es un concepto que tiene varias acepciones, dejando de lado el de la autonomía indígena que tiene otras características, esta es una idea que quiero plantearles a ustedes, que en el resto de los cuatro casos que he mencionado, se trata realmente de una autonomía para la protección de un funcionamiento orgánico.

Lo que se está tratando es que el Banco de México pueda realizar ciertas funciones, o el IFE la CNDH y también las universidades del país que gocen de este caso de autonomía.

Entonces creo que esta es una primera cuestión que vale mucho la pena mencionar.

En segundo lugar, y por lo que voy a decir después es importante, aunque en un principio parezca que estoy divagando un poco, quisiera yo recordar que el asunto de la autonomía universitaria tiene

antecedentes como lo decía el ministro Gudiño, antiguos, en 1911, se hicieron algunos intentos de dar la autonomía a la Universidad, en el 14, José Natividad Macías y Cravioto también; luego otro proyecto el 14 y 17, Natividad Matías, otro Palaviccini el 17, en todos estos casos lo que se dijo es debemos dar la autonomía a la Universidad y debemos darle autonomía por ley, esto es algo que me interesa destacar por lo que les voy a decir, existiendo la posibilidad en este momento en que no había una disposición constitucional se dijo la forma correcta de otorgar la autonomía, es mediante ley; claro que hay casos como el otorgamiento de la autonomía a la Universidad Nicolaita en el 21 ó a la Universidad de San Luis Potosí en 23, donde se hizo por Decreto del Gobernador, pero a nivel Federal, al menos estuvimos pensando siempre que esto debía ser por ley; ahora, en el año de 29, en uso de facultades extraordinarias el presidente Portes Gil, emitió la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, en su artículo segundo, se 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”. Me parece importante que aun haciendo uso de esas facultades extraordinarias en un Decreto como lo pudo haber hecho el presidente Portes Gil, optó por la fuente de ley y no por la fuente de reglamento; esta tradición, digamos legal, se vuelve ley en la Ley Orgánica de la Universidad en octubre de 33, donde aquí si ya el presidente Abelardo L. Rodríguez, promulga el Decreto que le envía el Congreso de la Unión, haciendo algunas modificaciones importantes a esta ley y esta misma tradición sigue en la ley de 45, no es el caso leerla ahora, pero se va planteando en lo que se refiere al ámbito Federal y en el ámbito local, vemos también una situación semejante en junio de 71, se otorga mediante la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Nuevo León, autonomía a la Universidad de ese Estado, en el 73, se otorga por ley autonomía a la Universidad Autónoma Metropolitana y en febrero de 92, por ley es la repetición de otras disposiciones a la Universidad Autónoma del Estado de México.

Entonces, lo que me importa ahora precisar es que ha habido una tradición que arranca desde 11 ó de 17 y así sigue sucesivamente de que la autonomía universitaria es una construcción legal y no una construcción de otro tipo de fuente de derecho y este mismo criterio, se ve expresado en varias tesis de la Suprema Corte, el trece de mayo de mil novecientos treinta y tres, se resolvieron varios conflictos competenciales donde dice como rubro por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, mayoría de diez votos, en contra de los ministros Urbina y Couto, el Pleno dijo: **“UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA. NATURALEZA JURÍDICA 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 del legislador y desarrolla su idea; entonces aquí también se vio que esto tenía fuente legal; la Segunda Sala en el 41, resuelve lo mismo, se trata de un establecimiento creado por una ley y algo que les pareció interesante la Segunda Sala, en el mes de febrero de dos mil dos, por unanimidad de cinco votos, ponencia de Don Guillermo, dijo: “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 sujetándose a los dispuesto en la Constitución en las leyes, en los términos y condiciones en que desarrollarán los servicios educativos, entonces se vuelve a confirmar esta idea, entonces parece que hay un carril bastante claro de que la autonomía universitaria es construcción legal.

Sin embargo, hay también otra vertiente distinta que se refiere a las universidades privadas y aquí también quisiera ver algunos antecedentes.

El primer antecedente que está en el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, ésta que emitió el presidente Portes Gil en uso de facultades extraordinarias para legislar, dice 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.”

De forma tal que la posición de las universidades privadas se fue construyendo en una forma distinta y se fue construyendo 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- fue publicado en marzo del treinta y dos, y ahí se dice, en su artículo tercero:

“Las escuelas universitarias que deseen obtener el reconocimiento deberán comprobar satisfactoriamente a juicio de la SEP lo siguiente: Y se dice: Sexto.- 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.”

Y el artículo noveno, que me interesa mucho destacarlo, dice:

“El reconocimiento será otorgado mediante acuerdo expreso del presidente de la República.”

La Ley Orgánica de Educación emitida en febrero de cuarenta, una vez más dice en su artículo tercero 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.”

Se vuelve a emitir un reglamento de revalidación de grados y títulos otorgados para las escuelas libres universitarias en julio de cuarenta, que tiene algunas disposiciones que me parece otra vez importantes. Dice así el artículo primero:

“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 segundo.- Se considerarán escuelas universitarias aquéllas que impartan enseñanzas que requieran como antecedente, además de los estudios prevocacionales o secundarios, los vocacionales o preparatorios.”

Después, el artículo tercero: Las escuelas universitarias que deseen obtener reconocimiento, deberán comprobar satisfactoriamente a juicio de la SEP una serie de cuestiones.

El artículo quinto dice: “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 normatividad es como ciertas escuelas universitarias, o instituciones universitarias, adquieren su grado de autonomía. Tengo a la vista dos decretos, uno el del Instituto Tecnológico Autónomo de México, emitido por el presidente López Mateos, publicado en enero de sesenta y tres, donde dice: “Se reconoce 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 mil novecientos cuarenta, que es el que acabo de leer.

El artículo tercero dice: “El Instituto Tecnológico de México, como escuela libre universitaria reconocida por el Gobierno Federal, gozará de la autonomía que establece y define los artículos cuarto, quinto y sexto del reglamento ya citado (y al cual di lectura, y algo que me parece muy importante) elaborará 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.”

El otro es un decreto del Secretario de Educación Pública, de julio de noventa y uno, donde se le otorga autonomía a la Universidad Autónoma de Guadalajara, y dice el artículo tercero:

“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.”

Ya con disposiciones de carácter general, la actual Ley General de Educación tiene un capítulo quinto de la educación que imparten los particulares y dice algunas cosas que a mí me importa mucho dejar señaladas como premisas para lo que después voy a tratar de concluir. Artículo 54: los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades; por lo que concierne a la educación me salto de la preescolar, y dice así: “tratándose de estudios distintos a los antes mencionados, podrá obtener el reconocimiento de validez oficial de estudio”, algo que toma en cuenta lo que dice la Constitución; luego se refiere varias veces a autorización o reconocimiento respectivo, y dice el 55: “las autorizaciones y los reconocimientos de validez oficial de estudios solamente lo otorgarán cuando los solicitantes cuenten, Tercero, con planes y programas de estudio que la autoridad otorgante considere procedentes, 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”.

Finalmente 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 18 dice: “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. Con esta serie de elementos previos, algunos y otros un poco posteriores a la reforma constitucional de mil novecientos ochenta de la cual da cuenta el proyecto, me parece a mí que es posible introducir la siguiente distinción en el artículo 3º. constitucional, y desde aquí trataría de ir construyendo mis conclusiones respecto a este asunto. Creo que si vemos con cuidado el artículo 3º., hay dos tipos de autonomía universitaria, la primera es una autonomía que está prevista en el artículo 3º., particularmente en la fracción VII y que determina en ese mismo artículo tercero, cuáles son las características de la propia autonomía que le voy a dar el rango de constitucional, por su previsión, por el sitio donde está prevista, dice la fracción VII: “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, y luego un asunto que conocemos todos y es el relativo a las relaciones laborales, que se van a regir por el Apartado “A”, que no es pertinente para este caso. Creo que lo que contiene esta fracción VII en Tercero, es una reserva de fuente como decía el ministro Gudiño es cierto, pero también todo o una materialidad, una sustantividad respecto a lo que es la autonomía universitaria. Creo que esta posibilidad de autonomía universitaria

de la fracción VII en Tercero, tiene una forma sola de ejecución, que es la ley y nada más la ley, ley federal o ley estatal como acabamos de ver en la forma en que se ha ido construyendo, pero me parece también que existe una segunda calidad de autonomía que es una autonomía que está prevista en ley, en la Ley General de Educación en particular, y que puede desarrollarse por vía de decreto, entonces yo distingo entre dos autonomías, insisto, una, donde está prevista en la Constitución y se desarrolla por ley, y otra que está prevista en la ley y se desarrolla por decreto presidencial, o por decreto del presidente de la República. Yo creo que son dos cosas muy distintas las que están previendo; en el primer número caben como lo vimos la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad Autónoma Metropolitana, la Universidad de Nuevo León, la Universidad de Guadalajara, etc., que tienen previsión constitucional y su ejecución es por ley federal tratándose según corresponda. Está el otro caso donde hay una autonomía prevista en ley federal en este caso, y que puede ejecutarse por un decreto del Ejecutivo Federal, o por un decreto de los Ejecutivos Estatales en este caso, que son los ejemplos que yo traje a cuento, que son el del ITAM, y el de la Universidad Autónoma de Guadalajara. Entonces creo que estamos hablando de dos temas completamente diferentes y de dos grados distintos de autonomía. Ahora, yendo concretamente al proyecto y al artículo impugnado. El artículo 46 bis, que ya se ha leído en varias ocasiones, de la Ley de Educación del Estado de San Luis Potosí, que es uno de los dos impugnados, 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 los siguientes 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". Por sí mismo este precepto, desde mi punto de vista, no puede ser inconstitucional, porque lo único que está diciendo es: El gobernador

puede otorgar autonomía; sí, y evidentemente será la autonomía prevista en ley y desarrollada en decreto. Este artículo, insisto, por sí mismo no tiene esta condición; creo que no se está dando aquí el problema de la reserva, en la medida en que el Congreso del Estado, no se da la inconstitucionalidad del precepto en la medida en que no se está atribuyendo la calidad de autonomía a la que se refiere la fracción VII del 3º, digamos, la autonomía constitucional, ¿dónde veo, sin embargo, yo un problema?, en el artículo 46 ter, dice así: “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.” Desde mi punto de vista, el problema está en la expresión “registrar”, porque me parece que la autonomía de carácter legal que tienen atribuida, que se genera por ley y que está atribuida a los gobernadores para que la ejerzan por decreto, no es un acto de mero registro, es un acto de aprobación, Podemos aquí tomar dos caminos: hacer una sentencia interpretativa, como algunas que se han emitido, tengo aquí a la vista el expediente Varios 698/2000, en donde dijo esta Suprema Corte en relación con el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles, que el precepto debía interpretarse y darse un sentido como uno de los antecedentes, y si fuera por sentencia interpretativa, tendríamos que decir que el verbo “registrar” en realidad quiere decir o debe decir “aprobar”, esa es una posibilidad; la otra es decir: no registrar es simplemente poner en papel lo que el otro está mandando, y entonces sí tendríamos que declarar una inconstitucionalidad en este caso.

En síntesis –porque he hablado un poco más de la cuenta- mi problema se reduciría al siguiente: Me parece que debemos, en este tema tan delicado, distinguir las dos autonomías; entender que la autonomía constitucional tiene una reserva legal que sólo puede ser creada por ley, en este caso concreto, y segundo: entender que hay una autonomía legal que es ejecutada por vía de un decreto del

Ejecutivo, y que en esos casos, en términos de lo dispuesto por el párrafo sexto del artículo 3º, así como de la Ley General de Educación, no puede limitarse la función de la autoridad a registrar, sino tiene que autorizar los planes y programas y, consecuentemente con ello, optamos por el camino de la sentencia interpretativa u optamos, desde mi punto de vista, por la declaración de inconstitucionalidad de este artículo 46 ter, en su primer párrafo, por haber introducido una expresión “registrar” que no es compatible con el sistema general de la autonomía.

Gracias, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Gudiño, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO.- Sí. Es mucho muy interesante la intervención del señor ministro Cossío, y yo, básicamente, estoy de acuerdo con ella. Simplemente quisiera hacer algunas observaciones. Él nos dice que entre los antecedentes se ha establecido la autonomía de las universidades privadas, también a través de decreto del Ejecutivo. Tengo entendido que todos estos reconocimientos son anteriores a la reforma de mil novecientos ochenta del artículo 3º constitucional; pero, además, hay otro aspecto que quisiera poner a su consideración. El artículo 3º, en su fracción VII, no solamente habla de la reserva de ley o de la reserva de fuente legal, sino también describe con detalle a qué autonomía se estaba refiriendo.

Que es la autonomía constitucional, en oposición a la otra autonomía que proviene de la ley, que bueno, se le llama también autonomía, aunque, tengan que aprobarse planes de estudio, tenga que someterse a una serie de controles; podríamos llamar autonomía legal.

Entonces, mi conclusión es que no se pueden desligar los dos artículos: el 46 bis y el 46 ter; porque si el 46 ter, describiera una

autonomía acotada por todos los requisitos que en lugar de registrar, dijera: someterá a aprobación, los planes de estudio, la plantilla de maestros, todo lo que exige la ley; entonces, ese contenido del 46 ter, haría constitucional el 46 bis, porque sí sería una facultad del gobernador; pero como la descripción que hace el 46 ter, coincide básicamente con la autonomía constitucional, eso, hace inconstitucional el 46 bis, en su última parte. Esto es, por lo que hace a la reserva de ley; y que bueno que lo mencionaba el doctor Cossío: la reserva de ley es –y creo que sería una tesis importante para la autonomía con la amplitud que describe la Constitución-; pero todavía quedaría otro problema que aborda el proyecto: esta autonomía constitucional ¿puede otorgarse a las instituciones privada, o es privativa de las universidades públicas?

A mí me parece que la finalidad, el propósito y la misma redacción del artículo 3º, en su fracción VII, no distingue; y además, creo yo que, una institución que se rige por una ley creada en ex profeso, pues, habría sido privada en su origen; pero ahora podría considerarse una organización descentralizada, otro tipo de naturaleza de carácter.

Yo por eso considero que, el artículo 46 bis, y el 46 ter, sí son inconstitucionales, porque el segundo describe una autonomía constitucional y el primero, permite que eso lo determine el Ejecutivo a través de un reglamento o un decreto, y no la legislatura.

Pero, queda pendiente la pregunta: ¿esto es únicamente para las instituciones públicas o también para las instituciones privadas?

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Valls, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias, señor presidente. Indudablemente que es un tema de gran interés el que se está discutiendo y respecto del cual, los señores ministros han expresado ideas muy sugerentes, muy interesantes; pero también es de gran

trascendencia para la educación de nuestro país, para la educación superior de nuestro país.

El proyecto que se presenta a nuestra consideración, declara procedente y fundada la controversia promovida por el señor secretario de Educación Pública, por el Ejecutivo Federal, por conducto del secretario de Educación, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de San Luis Potosí.

Y declara la invalidez de los dos ya tan mencionados 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 dicha Entidad Federativa, el dieciséis de septiembre de dos mil tres; y también declara la ponencia del señor ministro Díaz Romero; declara la invalidez del acuerdo del Ejecutivo, mediante el cual se otorga la calidad de autónoma a la Universidad Abierta, Sociedad Civil, de la misma Entidad.

No comparto el sentido del proyecto, por las siguientes consideraciones.

El artículo 3º, fracción VII, de la Constitución, alude a la autonomía que por ley pudiera otorgarse a las universidades y demás instituciones de educación superior, en el que si bien no señala expresamente que se trata de aquéllas que son públicas, --no lo dice expresamente-- de la interpretación de dicho numeral se entiende que solo 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 3º, a universidades y demás instituciones de educación superior, es la atribución de autogobierno que tiene su origen en un acto formal y materialmente legislativo, --como ya dije-- a través del cual se constituye como organismo descentralizado --estas universidades-- con autoformación y autogobierno, esto es, con facultades para emitir sus propias normas y crear sus órganos de gobierno, ello con el objeto de que presten con mayor eficacia el servicio que se les ha

atribuido, tal criterio se apoya en la tesis del Tribunal Pleno número PXXVIII/97, visible en la página ciento diecinueve, tomo cinco, febrero de mil novecientos noventa y siete, Novena Época del Semanario y su Gaceta, cuyo rubro reza: “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 RELACIÓN LABORAL”, asimismo, con base en la tesis reproducida, la Primera Sala de este Alto Tribunal, emitió a su vez la tesis número primera, del punto XI/2003, consultable en la página doscientos treinta y nueve, Tomo Décimo Séptimo, correspondiente a mayo de dos mil tres, Novena Época, cuyo rubro dice: “AUTONOMÍA UNIVERSITARIA. SU ALCANCE --y leo la parte, la parte pertinente-- 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” termina la cita. En estas condiciones, se advierte que los preceptos legales controvertidos difieren en su esencia de la autonomía universitaria -- como aquí ya se ha dicho-- contemplada en la fracción VII del artículo 3º de la Constitución, en tanto que esta se traduce en su desincorporación del poder público central al que originalmente pertenece, 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 violentan por sí misma a la Constitución. Ahora bien, en el sistema jurídico mexicano, si bien se parte del principio rector contenido en el 124 de la Constitución, que establece una competencia expresa a favor de la Federación y residual, tratándose de los Estados, no debe pasar inadvertido que el propio órgano reformador de la Constitución estableció la facultad en favor del Congreso de la Unión, para que éste fuera quien estableciera un reparto de competencias entre la federación, las entidades federativas, los municipios e inclusive, el Distrito Federal, en ciertas materias, una ley que se ha denominado Ley General o Ley Marco; dentro de estas materias concurrentes se encuentra la relativa a la educación, por lo que las leyes que expidan los estados o bien la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, sobre educación, deben sujetarse a las leyes generales que en dicha materia expida el Congreso de la Unión.

Al respecto, en el proyecto que se discute, se alude a la Ley General de Educación expedida por el Congreso de la Unión, en ejercicio precisamente de la facultad que le confiere el artículo 73, fracción XXV, en congruencia con el 3° constitucionales; sin embargo, la Ley General o Ley Marco, aplicable al caso, es, desde mi punto de vista, la Ley para la Coordinación de la Educación Superior expedida por el mismo órgano que establece las bases para la distribución de la función educativa superior entre la federación, los estados y los municipios.

Por lo que para resolver este asunto, debe estarse, ante todo a la misma, y sólo a falta de disposición expresa, se aplicará la Ley Federal de Educación conforme a lo dispuesto en el párrafo segundo, del artículo 2°, de la propia Ley para la Coordinación de la Educación Superior. Por lo tanto, en el proyecto, con todo respeto, considero que debe considerarse ambos ordenamientos legales generales.

Por otro lado, es importante destacar que la autonomía universitaria, prevista en los artículos impugnados, no se traducen 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 federativa, 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. Cuestión, que es relevante precisar en el proyecto, a fin de evitar que se mal interpreten los alcances de la autonomía que obtengan.

De acuerdo con la conclusión arribada anteriormente, los artículos impugnados tampoco trasgreden 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 que he citado.

Finalmente, 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 3°, de la Constitución Federal, es inconcuso que no resulta aplicable el que el otorgamiento de la autonomía se contenga en un acto formal y materialmente legislativo, 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, que 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 es impugnado, 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, insisto, a la que prevé la Constitución Federal y en aplicación de las disposiciones legales impugnadas, por lo que debe reconocerse la validez de este decreto. Muchas gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor ministro Valls. Tiene la palabra el señor ministro Ortiz Mayagoitia y posteriormente el ministro Góngora.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor presidente. Ha aflorado en la discusión de este tema un argumento que el proyecto no contiene. Es la interpretación directa del artículo 3º constitucional fracción VII, en el sentido de que aquí está prevista una reserva de ley conforme a la cual el beneficio de la autonomía a las universidades solamente puede derivar de un acto que sea formal y materialmente legislativo, ya la Segunda Sala se pronunció en este sentido, en la tesis que tuvo la bondad de recordarnos el señor ministro Cossío Díaz y ahí se reconoció por interpretación directa del 3º constitucional, esta reserva de ley, no la trata el proyecto el señor ministro Díaz Romero porque no fue planteada por las partes, se manejan otro tipo de razones a las cuales se da puntual satisfacción; sin embargo, yo considero que ésta razón jurídica de interpretación directa del 3º constitucional para contrastar la norma, es de mayor entidad y tratándose de una Controversia Constitucional, en suplencia de queja podemos y debemos acudir directamente a ella.

El proyecto hace un análisis muy amplio, muy cumplido, de la Ley General de Educación como la norma de sus disposiciones fundamentales, en el tema de la educación que es a cargo de los particulares, de los cuales aparece fundamentalmente que la participación de los particulares en la educación, puede lograrse a través de la autorización o a través del reconocimiento de validez oficial; en la autorización, se adquiere el compromiso de someterse estrictamente a los planes y programas que la Secretaría de Educación Pública o la Secretaría de Educación Estatal, tienen diseñados para la educación elemental, primaria, secundaria y normal y la otra forma, el reconocimiento de validez oficial, significa que quien se dedica a la prestación del servicio de educar puede elaborar sus propios planes y programas de educación, pero requiere indefectiblemente de la aprobación por parte de las autoridades educativas. Esta exigencia, es la que permite concluir que en las instituciones de educación superior a cargo de particulares, no son autónomas, porque el artículo 3º. constitucional, en los datos esenciales con los que perfila el concepto de autonomía universitaria, comprende no sólo la libertad de cátedra, sino también la libertad de diseñar los planes y programas de educación; en la autonomía no se requiere que ninguna autoridad diferente de la entidad que es autónoma, supervise y apruebe planes y programas, son válidos por sí mismos; hay por ejemplo áreas de conocimiento novedosas, en las que la educación pública no tiene cubiertos estos nichos de enseñanza, surge una institución de educación superior particular, diseña sus propios planes y programas, pero tienen que ser aprobados por la autoridad educativa correspondiente y en esta medida, creo que el único sentido en que valdrá el concepto de autonomía para educación particular, es en la permisión de que elabore sus propios planes y programas de enseñanza, sin necesidad de que sean aprobados por una autoridad educativa, que es lo que hace precisamente la Ley del Estado de San Luis Potosí; en la propuesta del señor ministro Cossío, declaremos inconstitucional solamente esta parte, es una posibilidad, pero entonces, le quitamos todo lo que podría significar la autonomía de una institución de enseñanza superior, a cargo de particulares, porque queda

exactamente igual, que el reconocimiento de validez, debo aquí señalar que a mí me parece, no complicado, pero sí inconveniente que habláramos de dos autonomías universitarias, una de rango constitucional, que significa autogobierno, financiamiento y patrimonio propio, libertad en el diseño de planes y programas educativos, y otra, a nivel legal para instituciones particulares, que ya tienen conforme a su propia naturaleza las facultades de autogobierno y de autofinanciamiento, pero que no tendrán en ningún caso, las de libre elaboración de planes y programas de educación, yo estimo que si hiciéramos esta distinción, en alguna medida desfiguramos, desvanecemos el concepto pulcro, bien trazado de autonomía universitaria, que da el artículo 3° de la Constitución, y además creamos una confusión, hay una autonomía constitucional y otra legal, pero quienes aspiran a ingresar a universidades autónomas, no van a poder distinguir cual es la diferencia entre una autonomía legal y otra constitucional, por lo tanto, yo me posiciono en el sentido de que solamente puede haber una autonomía universitaria, y es la que deriva del artículo 3° constitucional, fracción VII. Ahora bien, como esta autonomía solo puede ser otorgada a través de un acto formal y materialmente legislativo, las disposiciones de la Ley del Estado de San Luis Potosí, que facultan al gobernador del Estado, para que sea él, quien otorgue la condición de autónoma, son directamente violatorias del 3° constitucional, en esto coincido con la propuesta del proyecto, estamos en presencia de normas inconstitucionales, pero en mi óptica personal, yo obviaría todo el desarrollo ni siquiera la mención de análisis de la Ley General de Educación, ni del concepto genérico de autonomía, para desprender de él que solamente aplica para instituciones públicas, porque en el artículo 3° constitucional, al hablar de la autonomía, no se dijo, universidades públicas, se habló de las universidades y las instituciones de educación superior que por ley, tengan autonomía, y luego se dan sus atributos. Parece obvio que si la única fuente de la autonomía, es un acto formal y materialmente legislativo, solamente va a recaer en instituciones públicas, y no en particulares. Hay otro problema concerniente a que se han otorgado, por el Presidente de la República, por el Secretario de Educación, a veces decreto concesión, a veces autorizaciones en

el sentido, de que alguna institución educativa a cargo de particulares, es autónomo, pero no estamos analizando cuál es la situación de estas entidades, sino únicamente la constitucionalidad de la Ley de San Luis Potosí y en este punto, yo estoy con el proyecto del señor ministro Díaz Romero, aunque no con las razones que lo informa, prefiero la interpretación directa de la Constitución que aquí se ha propuesto, primero por Don José de Jesús Gudiño Pelayo, ha sido avalada en lo fundamental, por Don José Ramón Cossío Díaz, y yo me sumé, pero sólo en este aspecto.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Díaz Romero, y posteriormente, el señor ministro Sergio Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Gracias, señor presidente. Este proyecto que les he presentado a ustedes, tiene una historia tan alterada, como alteradas han sido las interpretaciones de los seis ministros que me han antecedido en el uso de la palabra, porque ninguno de ellos se ha puesto de acuerdo, que no hay dos criterios paralelos y resulta que el asunto efectivamente se presta para elucubrar y para traer a colación muchos aspectos jurídicos, constitucionales, legales, históricos, etcétera, lo digo, porque por ejemplo en un primer momento el anteproyecto que me presentaron los secretarios, fue en un sentido muy similar a lo que ahora es, según he visto la posición del señor ministro Don Sergio Salvador Aguirre Anguiano, y de Don Sergio Valls, muy parecido; me empezó a entrar duda, cuando de esas cosas que uno empieza a releer el anteproyecto, me di cuenta que como ustedes podrán verlo en la página 46, en el Considerando, en el Resultando Sexto, aparece una sinopsis de lo que manifiesta el Poder Legislativo del Estado de San Luis, y ahí fue donde empecé a dudar de esa posibilidad de presentación. Dice: “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, al 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 que la norma general controvertida, era innecesario esgrimir argumentos tendentes a defender su constitucionalidad.

Yo me puse a pensar, bueno, si el propio Poder Legislativo del Estado de San Luis, no encuentra razones suficientes para defender la constitucionalidad de los artículos 46 bis y 46 ter, bueno, hay que poner un poco de más atención al respecto; y efectivamente, empecé a darme cuenta a través del estudio un poquito más profundo de los cuestionamientos que se presentan y llegué a la conclusión exactamente contraria, de que estos artículos son inconstitucionales. Quisiera yo que viéramos, por favor, otra vez, en la página 119, del alcance, porque también una vez que hice el proyecto, nuevamente se queda uno pensando en todos los problemas, y entonces me permití darles un alcance que empieza en la página 78, si vemos en la página 119, allí están los dos artículos que se vienen impugnando, los de San Luis Potosí, que les dan autonomía universitaria a una universidad privada si vemos, dice el artículo 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 y además cumplen con los requisitos siguientes:

- 1.- 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 tenga el grado de maestría de la rama del saber humano en quien imparte su cátedra.

- 2º.- Disponer del local adecuado. Me salto.

3°.- Reunir las condiciones necesarias de seguridad e higiene.

4°.- Obtener de la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado, dictamen favorable en el sentido de que la educación que imparte tiene un alto nivel académico.

Quisiera yo reiterar esto del alto nivel académico, por lo pronto me interesa destacar esta cuestión, porque nos da una idea de que es para el Congreso del Estado de San Luis, el concepto de autonomía, para el Congreso de San Luis, el concepto de autonomía es atribuido a una universidad que tenga un alto nivel técnico, si teniendo un alto nivel técnico, y conservándolo durante varios años, puede llegar a obtener la autonomía, se equipara pues el concepto de autonomía, con el concepto de perfección académica, de excelencia académica, ¿será esto la autonomía? Me fui convenciendo de que no es esa la parte fundamental de la autonomía, el otro concepto que pudiéramos entender como autonomía, es el concepto común y corriente, autonomía significa respecto de una institución, aquélla que se da asimismo sus propias leyes, de verdad que si buscáramos que una institución sea autónoma desde ese punto de vista, ya no desde el punto de vista de la perfección o de la excelencia técnica y académica, basta con que sea por sí misma, que se gobierne a sí misma y esto, señores ministros, los encontramos en todas las universidades privadas, todas absolutamente tienen ese valimiento propio, pero no puede estar ahí según mi modo de ver la autonomía, buscando pues qué es lo que debemos entender por autonomía, cuando menos desde el punto de vista referido a la universidad y tomando en consideración las partes que ha vivido nuestro país, la autonomía universitaria, digamos entendida, como la entienden el común de las personas de nuestro país, tenemos que encontrar otro estatus diferente, que nos llevan a proposiciones distintas que a mi modo de ver le dan una serie de requisitos, una serie de características que no tiene ninguna otra universidad, sino aquéllas a que se refiere el artículo 3°, constitucional en su fracción VII entrepongo aquí las observaciones que hace don José Ramón, él hace la distinción entre autonomía de carácter legal, y autonomía de

carácter constitucional, inclusive la Universidad Nacional Autónoma de México, ahora en su momento, esgrimió o tuvo una autonomía de carácter legal, nada más, desde mil novecientos treinta y dos, o tres meses después siempre ha sido una autonomía legal la que lo distinguió, pero estamos ya con posterioridad a mil novecientos ochenta, después de mil novecientos ochenta, en que la autonomía se incorporó a la Constitución, específicamente en la fracción VIII, que ahora viene siendo la VII, a partir de entonces, pues yo creo que tenemos que apegarnos y atenernos a lo que se establece en la Constitución, tomando en cuenta además, que en la demanda de la Controversia Constitucional, en donde se impugnan estos dos preceptos de San Luis Potosí, se toma como punto de referencia el artículo 3º. constitucional, fracción VII, el 73 fracción XXV y la Ley de Educación, que como ustedes saben perfectamente señores ministros, es una Ley Marco, yo aquí recojo también la observación que inicialmente me hizo a través de un dictamen don Genaro Góngora Pimentel, y en este momento el señor ministro don Sergio Valls, efectivamente no solamente tendría yo que tomar en consideración, si es que pasa pues el proyecto, la Ley de Educación, sino también, la Ley para la Coordinación de la Educación Superior que asimismo es una Ley Marco y que se apoya en la fracción XXV del artículo 73, lo tomo en cuenta, porque por ejemplo el artículo 7º, este artículo 7º. es... además de otros, pero dice el artículo 7º. "Compete a la Federación, vigilar que las denominaciones de los establecimientos de Educación Superior correspondan a su naturaleza", y esto, además de otros artículos que en su caso y en su momento yo prometo engrosar también, me hacen confirmar en mi proyecto, eso, cuáles son las características que a mi modo de ver, distinguen a la autonomía universitaria; en primer lugar, leyendo el artículo 3º. en su fracción VII, es, que son creadas por ley, la ley no establece facultades al Ejecutivo, para que emita decreto, y estoy hablando de mil novecientos ochenta para acá, anteriormente, no puedo hacer ninguna distinción o ninguna formulación, en virtud de que esto no está planteado, está planteado de mil novecientos ochenta para acá, es lo primero, la primera característica que yo veo, es, que la autonomía universitaria debe ser dada por ley, es como

una Ley Orgánica, se establece los órganos correspondientes de la Universidad, cuáles son las facultades, cuáles son sus entes de gobierno, cómo van a desarrollar sus funciones educativas, etcéteras, esta creación por ley, es lógica, si tomamos en consideración que estamos partiendo de una universidad que es pública, y que tiene que venir forzosamente de una ley que específicamente la extraiga de un determinado nivel público centralizado para que la ponga en la parte descentralizada de la administración pública, con su propia ley, esto, y ¡claro! sí acaso pasa el proyecto, yo le prometería al señor ministro don Guillermo Ortiz Mayagoitia que lo tomaría en cuenta, y lo pondría también como derivado directamente del artículo 3º. fracción VII, esta sería la primera característica, la otra característica es, desde el punto de vista administrativo, es un auto-gobierno, en la propia ley se establece que esa universidad se va a gobernar por sí misma, tiene aspectos administrativos que solamente a ella, a través de los Órganos legales correspondientes le toca decidir.

La tercera característica es del orden patrimonial, esto corresponde solamente al manejo financiero independiente, aunque sujeto como ya lo ha dicho la Suprema Corte, en alguna tesis, no me acuerdo si es jurisprudencial o aislada, que está sujeta siendo dineros públicos este financiamiento, a la revisión por parte del contralor mayor de hacienda.

La cuarta característica es, la determinación que desde el punto de vista laboral, tiene que sus funcionarios, sus trabajadores, tienen que regirse por el Apartado "A" del artículo 123 y, obviamente por la Ley Federal del Trabajo e inclusive tiene un apartado especial para trabajadores académicos.

Yo voy viendo lógico que esto tiene que ser el paso de una universidad pública a una universidad autónoma. ¿Por qué tiene que señalarse el Apartado "A" del artículo 123? ¡Pues porque antes estaba en el Apartado "B", cuando estaban dependiendo centralizadamente del gobierno del Estado, pues se regían por el Apartado "B"; pero ahora en el momento en que se le declara la

autonomía, en ese momento ya se trata de que se rigen por el Apartado "A", como es hasta la fecha.

Me faltan dos puntos, que son para mí, los más importantes: Desde el punto de vista académico hay completa libertad de cátedra e investigación y libre exposición y libre discusión de ideas, hay una libertad completa.

Aquí quisiera yo señalar la importancia que tuvo desde el punto de vista histórico, el movimiento estudiantil de mil novecientos veintinueve. ¡Claro! Como nos lo ha informado el señor ministro Cossío Díaz; antes de mil novecientos veintinueve, había dos o tres universidades que eran autónomas, que de públicas se volvieron autónomas, pero la universidad que verdaderamente ha hecho un prototipo de la autonomía, es la Universidad Nacional Autónoma, el movimiento estudiantil de mil novecientos veintinueve, tuvo por efecto el alejamiento, el apartamiento de la ideología estatal, para encontrar una absoluta libertad de cátedra y de libre exposición y discusión de ideas, no va a seguir como podría ser una universidad pública centralizada, las ideas que le tiene el Estado, ¡no! Está adelantándose más allá de toda proporción del estatus quo, de lo establecido por el Estado

Si ustedes me permiten una figura: Es como un barco que va entrando a puerto y que lleva personas que van adelante y van tanteando la profundidad del océano para que el barco no se embarranque o no vaya a subirse sobre una roca. Eso, toda proporción guardada es la función que le corresponde a la Universidad Autónoma. Como esos ejércitos que van, el grueso del ejército, pero tienen avanzadillas, que van buscando y viendo los terrenos o el aspecto donde pueden estar escondidos los enemigos, eso es lo que hace la Universidad Autónoma, va buscando nuevos caminos, nuevos horizontes, nuevas formas de hacer y de decir; y otra cosa, finalmente ¿llego a tener seis características, pero puede haber más, carecen de fines de lucro, en la parte que les he dado como anexo, como extra, quisiera yo que vieran por favor, la página

ochenta y ocho, donde trato de retratar esta cuestión; dice, en la parte subrayada, esto viene de mil novecientos ochenta, del dictamen que preparó la Cámara de Diputados, cuando el Poder Reformador, reformó en mil novecientos ochenta el artículo 3º, en la página ochenta y ocho se dice lo siguiente en esa dictamen; ese reconocimiento, se refiere al reconocimiento de la autonomía, no hace otra cosa que plantear a nivel constitucional las 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 este 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 dependiente, 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; todo esto, es si ustedes me permiten decirlo, como la prolongación de aquella reforma que hubo en mil novecientos cuarenta y seis, y que se debe al pensamiento de Don Jaime Torres Bodet, recordemos que en mil novecientos cuarenta y seis, se reformó el artículo 3º, que primigenian con motivo de una reforma de mil novecientos treinta y seis, empezaba diciendo, más o menos así, cito de memoria, **“La educación que imparta el Estado, será socialista”**; lo cual provocó una serie de rayos y tormentas, con justa razón, viene la reforma de mil novecientos cuarenta y seis de Don Jaime Torres Bode, y establece; **“no, la educación que imparta el Estado, será –en pocas palabras- democrática, con libertad de ideas”**, y esto que estamos viendo de la reforma de mil novecientos ochenta, no es más que determinación o desarrollo de aquellas reformas de mil novecientos cuarenta y seis; les pido por favor que vean la hoja noventa y cuatro, en la hoja noventa y cuatro, transcribo, porque me

pareció muy importante, unos argumentos expresados por el Senador Guillermo Morfín García, que a mi modo de ver no tienen pierda, porque verifican la idea que se viene sosteniendo a través del proyecto; dice, a propósito de esa reforma el Senador, **“Conseguimos 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 una universidad a la medida de lo que desean los partidarios del estatus quo, no por el contrario deseamos con sinceridad una universidad propiciatoria 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 seguridad y en ese punto; y, es en ese punto donde el dictamen recoge una preocupación que está en el ánimo del bastos sectores de la sociedad mexicana, la de saber el destino que se le da a los fondos que el pueblo por conducto del Estado pone en manos 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 ingerencia alguna, por mínima que fuere en las actividades académicas, respetándose en forma integral los principios de libertad de cátedra y de investigación. Yo aquí veo la esencia de la autonomía universitaria, el Estado tiene la obligación de sostener a la universidad y la universidad tiene la obligación de establecer y respetar los principios de libertad de cátedra y de investigación; es la única forma que tiene el Estado para hacer que la educación superior llegue al pueblo, muchos de nosotros nunca hubiéramos podido llegar a estudiar una carrera, como la de licenciado, como la de derecho, como la de médico, en fin; sino hubiera sido por la facilidad que se tuvo de poder ingresar a las universidades autónomas.

El último párrafo también es muy importante: –permítanme leerlo– "El uso racional y escrupuloso de los recursos asignados a las universidades ayudará a que no se rezaguen en ningún momento frente a otras instituciones privadas"; vean por favor aquí como a través de las discusiones, de los cambios de impresión que tuvieron los reformadores de la Constitución se hizo, a un lado las Universidades autónomas y del otro lado las instituciones privadas, frente a otras instituciones privadas de educación superior, que por sus características han podido en alguna medida aventajarla en muy pocos campos, alterando la vía de nuestro desarrollo económico y social.

Todo esto lleva la intención de convencer a los señores ministros, yo juzgo que es muy difícil convencer a los señores ministros cuando ya han externado alguna opinión; pero si con todo esto no los he podido convencer, si me hubiera yo quedado con solamente el artículo 3° constitucional en su fracción VII, –que por otro lado, me comprometo a desarrollar– menos los hubiera yo convencido.

Quiero leer finalmente, si ustedes me permiten, ahí en ese mismo alcance que les di, en la página 100, esta la Ley de Educación y esta Ley de Educación establece todo un sistema, dice el artículo 1° de la ley, en la parte correspondiente: –dispénsenme que me haya yo extendido un poco, pero como se ha dicho anteriormente por alguno de los señores ministros el asunto es muy complejo, y por más que yo trato de guardar en la memoria las observaciones que se me hacen, no, no logro captarlas todas; leo lo importante dice que: “los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudio, pueden impartirse los diferentes sistemas de educación”; se hace una distinción, si vemos con cuidado la Ley de Educación, se hacen distinciones, por ejemplo: que en lo que se refiere a la educación primaria, secundaria y normal para que los particulares puedan prestar este tipo de educación, se necesita forzosamente autorización, para todos los demás grados superiores no se necesita autorización, pero sí se necesita reconocimiento de validez de los

estudios, es una de las cosas que no establecen los artículos impugnados, de manera que tal parece que en el momento en que convierte el decreto del Ejecutivo local en autónomo a esta universidad privada, ya las saca del contexto de universidades privadas, y ya no puede la Secretaría de Educación a través de los controles que tiene, llegar a controlar ese aspecto, no, ya está afuera; dice el artículo 29, -por favor, está en la página ciento seis-, dice: “corresponde a la Secretaría, la evaluación del sistema educativo nacional, sin perjuicio de la que las autoridades educativas locales realicen en sus respectivas competencias”. “Artículo 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 que esta sección se refiere”. Estas son las argumentaciones que por lo pronto puedo mencionar a ustedes, como las que, informa en esencia, la idea que tuve para presentar a ustedes este proyecto. Sigo oyendo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor ministro, tiene la palabra el señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente. Por lo que a mí respecta si acerto don Juan, no me convenció en absoluto las bondades del proyecto y traté de ser muy receptivo respecto a sus elegantes afirmaciones, que casi, casi diría yo poéticas afirmaciones, pero me cuesta un gran esfuerzo poder aceptar, por ejemplo: que el dinero de los contribuyentes que el Estado canaliza a las universidades públicas para su manutención sean la esencia de su autonomía, que por otro lado, dicen: no tienen fines de lucro y esto es esencial, yo le diré lo siguiente, pero la inmensa mayoría de la universidad privada, no tiene fines de lucro, tiene fines tangenciados económicos, si no cómo se mantiene, pero en su gran mayoría son asociaciones civiles que no tienen fines de

lucro y que se mantienen también de los aportantes de colegiaturas, aquí ya no es el dinero de los contribuyentes ineidentificados a través de cada peso que recibe la universidad pública, sino a través de las colegiaturas que con nombre y apellido aportan los que se inscriben en ellas, bueno, estos rasgos de esencia no me convencen a mí de la exclusividad constitucional del calificativo de autonomía para la universidad pública; nos decían también, entre otras cosas, Don Juan Díaz Romero que la libertad de cátedra y de investigación es simple, místicamente esencial, perdón me estoy parafraseando no citándolo textualmente de la autonomía universitaria, y yo digo caray, el territorio común de las ideas, en donde se puede pisar con toda fuerza y confianza, de las universidades para exponer los entendimientos de la ciencia actuales, según el que manifiesta esa idea, no será capaz de resistir ese ollar, que poco y que flaco favor se le hace a la universidad privada, yo creo que la universidad privada, en términos generales, como la pública, también en términos generales, son capaces de resistir pisadas fuertes, de ideas académicas, libres en donde se digan las ideas que se tengan sin cortapisa alguno, ¿a dónde quiero yo llegar? a que tanto la universidad privada como la universidad pública deben ser territorio común de las ideas de la ciencia, lo que dijo un diputado, un diputado en las discusiones de la reforma de 1980, perdónenme, eso no puede ser que se varíe en mi criterio, en cuanto que es excluyente de la universidad privada, para ese señor diputado cuyo nombre no registré y muy respetable por cierto, debía ser excluida la universidad privada del concepto de autonomía, así es, eso nos lo leyó Don Juan con toda puntualidad. Decía Don Guillermo Ortiz Mayagoitia, no con estas palabras, -la seguridad jurídica debe llevarnos a no aceptar más que un tipo de autonomía-, la que dio una interpretación, el remoquete lo pongo yo, rígido del artículo 3º constitucional, nos debe llevar a pensar que la autonomía concebida en la fracción VII, es la única posible y, con ésta estaremos pisando territorio de mayor seguridad jurídica, yo lo veo exactamente al revés, en este país se desarrollaron universidades privadas múltiples, con el calificativo de autonomía y funcionan como tales reconocidas después de 1980 por el Sistema Federal de Educación, entonces yo

creo que, lo que sería mandar una señal equívoca contraria a la de seguridad jurídica, decir a estas alturas de la partida –todas estas universidades que tienen el calificativo de autónomas no lo son, porque no son instituciones públicas-, después de oír las intervenciones de los compañeros, yo llego a la conclusión de que sí, que el señor ministro Cossío Díaz tiene razón en cuanto afirma, si se quiere persistir en la interpretación rígida de la fracción VII, del artículo 3º constitucional, cuando afirma que existen dos clases de autonomía, -las urgentes de la ley y de la ley de los Estados-, que puede ser las Constituciones de los Estados que no están excluidas ni prohibidos por el VII, sino abrigados por él, porque no hay distingo en él, y, la de la Constitución Federal interpretada con toda su rigidez, no se nos olvide que el artículo 3º reconoce que la educación superior puede ser impartida por los particulares.

El hecho del reconocimiento para mí no le quita virtud alguna a su autonomía, si a los Estados les place llamarlas autónomas y les voy a decir por qué, porque esto es con fines de cumplir con la parte final del artículo 124 constitucional y, el tema es “Reconocimiento de Títulos en todas las Entidades Federativas”.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continúa el asunto a discusión. Yo quisiera brevemente exponer mi punto de vista. Yo siento que un estudio sobre lo que es la autonomía universitaria para llegar a determinar si estos preceptos de la Ley de San Luis Potosí, son constitucionales o inconstitucionales, es un camino que resulta apasionante pero que desafortunadamente propicia un gran cantidad de discusiones, como lo hemos estado viendo en las distintas intervenciones.

Yo pienso que si nos limitamos al análisis del artículo 3º. constitucional, como ya alguno de ustedes ha manifestado, el problema se simplifica enormemente, cómo veo yo el artículo 3º. constitucional y cuál sería el contexto mi interpretación, cuando formaba parte yo de un Comité Técnico en el Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, allá por los años de mil

novecientos sesenta y tantos, se nos pidió un estudio sobre cómo podía la Universidad Iberoamericana alcanzar su autonomía, y finalmente se me encomendó a mí este estudio y advertí que ya desde entonces, esto no se había dicho en la Constitución, pero ya desde entonces la única fórmula era una ley emanada del Congreso de la Unión; los otros caminos no eran de autonomía, se denominaban por la ley de entonces vigente Escuelas Libres Universitarias, y después en la época de López Portillo se ideó otro sistema no muy ortodoxamente legal, en que había un decreto del Ejecutivo que concedía un estatus especial que era entre, un poco cercano a Escuela Libre Universitaria, pero no era autonomía universitaria, y que dado el presidencialismo de aquellas épocas inmediatamente propició que con acercamientos al Ejecutivo, y así sugirió mucho a la Iberoamericana, se obtuvieran esas decisiones del Cuerpo Ejecutivo, del Órgano Ejecutivo, del presidente de la República, que ya permitía un grado importante de autonomía en cuanto a la elaboración de programas, etcétera, etcétera. Para nadie es desconocido que esta reforma de mil novecientos ochenta, surge después de movimientos universitarios, que obligaron a legislar, y entonces llegó a la Constitución lo que operaba, y ahí es donde yo encuentro que estos artículos son inconstitucionales como algunos lo han señalado, es que la legislación de San Luis Potosí, no porque esté dando facultades o características propias de autonomía contrarias a la autonomía, sino por algo muy sencillo, no está estableciendo que el único camino para poder ser universidad autónoma, que yo advierto y coincido con esto con el ministro Aguirre Anguiano, pueden ser las públicas y las privadas, la Constitución no establece ninguna limitante en este sentido, si uno lee la fracción VII, del artículo 3º. ahí con toda nitidez dice: “Las Universidades y las demás instituciones de educación superior”, cuáles, todas las que reúnan las características de ser universidades o instituciones de educación superior, pero más otra cosa, a las que la ley otorga autonomía, en otras palabras, y esto tiene un gran sentido dentro del contexto en que se da esa reforma del ochenta, aquí debe haber representantes populares, miembros del Congreso de la Unión, o miembros de los Congresos Estatales, que sean los que determinen,

esta universidad, por lo que yo considere, la considero autónoma y se dicte una Ley Orgánica de la autonomía universitaria de esta universidad, cuál, cualquiera que sea, universidad o demás instituciones de educación superior y entonces viene la consecuencia, que yo diría, sería muy clara, tratándose de amparo, a mí me otorga el Congreso del Estado mi calidad de universidad autónoma, pero después me empieza a poner requisitos que violentan el 3º. constitucional, y me empieza a decir, ¡ah! no tienes que pedir autorización para esto, digo oye estás violentando el artículo 3º., por qué, porque yo ya soy universidad a la que la ley me otorgó autonomía y entonces tengo todas las características que vienen en la fracción VII, todas las características, y entro ellos destaco, esto no es que ya hacen las universidades lo que se les da la gana, no, no, no, las universidades tienen que cumplir con los principios rectores del artículo 3º. y se dice literalmente en el artículo: “Tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas, realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura”.

Observemos de acuerdo con los principios de este artículo, ¿cuáles son los principios de este artículo? Todos los anteriores, garantizada por el artículo 24, la libertad de creencias y que la educación será laica y por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa, principios de la Constitución.

Segundo.- el criterio que orientará esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, la servidumbre, los fanatismos” y continúa todo lo que son los criterios en materia educativa, entonces ese es un derecho, pero un derecho que está en el marco del artículo 3º constitucional, y luego ya vendrán, respetando la libertad de cátedra, investigación y de libre examen y discusión de las ideas, esto explica por ejemplo como ocurre en varias universidades del país, que sean universidades de equis inspiración de tipo ideológico y que aún dentro de universidades con esta inspiración, pues haya personas que den clases que no tengan ninguna adhesión a esa corriente ideológica que es la inspiración de esa universidad, pero que si llegan a tener una ley que

les otorga su autonomía ellas tendrán derecho a decir, “yo conforme a este artículo, tengo derecho a esto y a esto”.

Y no iría yo al revés, vamos a ver que es la autonomía universitaria, y si la autonomía universitaria tiene estos requisitos y luego nos asomamos a la ley del estado y vemos que ahí se están dando otros requisitos, eso es inconstitucional.

No, para mí el problema se simplifica, y creo que la mayoría de los que han hecho uso de la palabra, van en esa línea, diciendo algo que además obedece a las características históricas y que deja en manos del cuerpo popular, que es el Congreso, es decir, a esta universidad le otorgo calidad de universidad autónoma, este instituto de educación superior, le otorgo calidad de autonomía ¿cómo? en una ley orgánica en que por formal y materialmente esté reconociendo yo, la universidad equis, tiene calidad de autónoma y por lo mismo, y ya viene toda la legislación que es el marco en el que tendrá que moverse esa universidad, y para mí el problema ya queda superado, si es que se acepta esta posición, por qué, porque lo que se hace en la Legislación de San Luis Potosí en los artículos que se impugnan, pues simple y sencillamente no se establece una universidad autónoma por ley, sino se establecen, —y creo que el ministro Gudiño así lo explicó—, que establecemos una ley y lo que hace el gobernador del estado y se empieza a decidir esta cumplió con estos requisitos y ya es autónoma y ya la ley va señalando, no lo que pienso que es la intención del artículo 3º, que se ve muy claro, con la Universidad Nacional Autónoma de México, que ella tiene su Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Entonces en ese sentido, pues basta esto para considerar que es inconstitucional el precepto, pienso que este es un tema que primero debiéramos decidir, yo desde luego me reservaría el uso de la palabra, si siento que esto dificultaría enormemente la decisión del problema de empezar a discutir: “Las universidades privadas podrán ser autónomas por disposición de la ley”.

Ya vimos en las intervenciones que ya esto motivó algunos debates, y luego, las características de la autonomía universitaria, vamos a ir discutiendo punto por punto y yo ahí diría, como que esto no es propiamente práctico, porque esto nos llevaría como el mismo

ministro Díaz Romero lo ha reconocido, a grandes dificultades de convencimiento de la mayoría, en cambio pienso que en las posiciones que han sustentado algunos de los ministros que han hecho uso de la palabra, de quedarnos en el artículo 3º, en una interpretación de que se necesita una ley formal y materialmente para que una universidad o un instituto de estudios superiores, pueda tener calidad de autónoma.

Una ley específica relacionada con la universidad o el centro de estudios superiores específico, y que si en la Legislación de San Luis Potosí se establece un mecanismo, en que prácticamente esto no se hace, sino que se establecen las que vayan a hacer esto, las que en los cinco años hagan esto, van adquiriendo su autonomía, entonces esto violenta terriblemente el artículo 3º, y por qué lo violenta terriblemente, porque ya no es una autonomía derivada de una ley específica en donde el cuerpo legislativo ha de analizarlo, si esa universidad o centro de estudios superiores realmente tiene los atributos para que la representación popular le reconozca calidad de autónoma y que puede ser pública y puede ser privada yo creo que esta adición y en esto me sumo a la posición del ministro Aguirre Anguiano, esta posición de que lo público es lo que puede ser autónomo y lo privado, ¡hombre!, hay instituciones de educación privada, superiores que verdaderamente hacen labores casi yo calificaría de tipo apostólico entre gente humilde, ¡ah!, pero como son privadas no pueden tener autonomía, no, sí pueden tener autonomía y no dudaría yo de que una de las razones que tuviera el Cuerpo Legislativo Federal o local para otorgarles autonomía, fuera precisamente ese sentido de servicio que han manifestado durante 20, 30, 40 o más años; pero eso en última instancia, va a ser problema político, problema del cuerpo político, que tendrá que reconocer esto, de modo tal que yo me atrevería si no quiera hacer alguien uso de la palabra, pues a proponer que definiéramos el primer problema; basta con un análisis directo del artículo 3º y con la interpretación que se ha propuesto por varios de los que hemos hecho uso de la palabra u optamos por el camino del proyecto y seguimos discutiendo todas las cuestiones tan interesantes que ahí se presentan,

esto de ninguna manera significa que no aprecie yo el interesante trabajo del ministro Díaz Romero, sobre todo en las hojas complementarias que presentó, pero que llevaría realmente a un estudio muy interesante de lo que debe entenderse por autonomía universitaria y que presupondría algo que yo sí lo acepto, que la autonomía universitaria puede derivarse de leyes genéricas que nada tienen que ver con las instituciones superiores porque para mí eso es violatorio del 3° constitucional.

Señor ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Gracias señor presidente.

Sí, lo mismo dijo el señor ministro Aguirre Anguiano, la primera vez que intervino, acerca de que le gustó mucho el trabajo desarrollado en las hojas complementarias, también el señor presidente lo dice, ojalá que en lugar de decirme eso, votaran en favor del proyecto, pero lo cierto es que la proposición que se hace en el sentido de que solamente se vea el artículo 3° en su fracción VII y cerremos los ojos a lo que dice la Ley de Educación y la Ley de Coordinación de las instituciones superiores, eso implicaría como que estamos cortando y haciendo a un lado lo que es un todo, porque recordemos que tanto la Ley de Educación como la Ley de Coordinación, son leyes marca son extensiones de la Constitución que se deben tomar en consideración, claro, nos atenemos exclusivamente al artículo 3°, fracción VII y directamente enchufamos nuestras argumentaciones allá, pero lo cierto es que estamos dejando de lado lo que es el desarrollo por parte del Legislativo Federal de todas aquellas cuestiones que son propias de la educación y en la ley se establece un verdadero sistema sobre educación con la solución que se propone, que yo por más que hago, no podría aceptar, es que a la larga, pues se expiden multitud de leyes y a través de lo largo y lo ancho de la República Mexicana, en todos los estados de la República y

todas las universidades, se van haciendo autónomas y, la autonomía tiene características especiales, ahí automáticamente se separan, ya no son universidades privadas respecto de las cuales se tiene obligación de cumplir con determinadas características que establece la Ley de Educación, y la Ley de Coordinación, sino que están, hasta se salen del control de la educación superior que corresponde tanto a los Estados, pero también a la Secretaría de Educación Pública.

Por eso es que yo, si ustedes consideran pertinente que nos atengamos exclusivamente al artículo 3º, bien, yo lo haría, pero con las consideraciones que yo estoy proponiendo: Que solamente las universidades públicas, a partir de 1980, puedan ser transformadas a través de una Ley Orgánica –lo que siempre he sostenido en autónoma– pero si no, pues viendo que la mayor parte está de acuerdo con lo que dice don Sergio Salvador, yo lo dejaría como voto particular.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el ministro Silva Meza, y luego el ministro José Ramón Cossío.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias, señor presidente.

Yo he estado escuchando con muchísima atención la disertación de mis compañeros, porque yo desde el principio –salvo algunas cuestiones menores, de tono menor– yo venía y vengo convencido totalmente con el tratamiento del proyecto, salvo –y esa era una de las observaciones– con ese aspecto que fue señalado con posterioridad, en el sentido de que no se habían incluido cuestiones mucho muy importantes de la Ley de Coordinación, otra ley marco aquí, como se dice.

Desde mi punto de vista yo creo que es indispensable hacer referencia no solamente al artículo 3º constitucional, sino al 3º constitucional, al 73 constitucional, a las dos leyes marco, y de ahí y de sus contenidos, hacer la confrontación de las discusiones que

ahora estamos analizando, si no, sí sería un estudio incompleto, sería un estudio –desde mi punto de vista– que no correspondería a una conclusión totalmente sólida, en tanto que sí se tienen que abordar el contenido y alcance de la autonomía. A partir del 3º constitucional, a partir de que se considera como tal, se tiene que hacer referencia y no perder de vista que estamos frente a un servicio público de educación; que estamos frente al Sistema Nacional de Educación, esto es sistema, esto es un servicio público, que se ha dicho que la descentralización o la autonomía de la descentralización extrema; que la participación de las universidades en la educación superior, para tener ese gran calificativo, signo distintivo de autonomía no es nada más exclusivamente nominal, como inclusive lo consideró el Senado en su respuesta, no, hay otros contenidos de orden constitucional, pero que tienen que advertirse dentro de un todo, y yo estoy convencido del proyecto, del tratamiento, que no debe ser exclusivamente en relación con el 3º constitucional, no de manera exclusiva. Desde luego que tiene que analizarse, incluirse y desarrollarse como un todo, y arribar, desde mi punto de vista, a las conclusiones que está presentando el proyecto en relación con la invalidez de estos preceptos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Le agradecería tanto al ministro Cossío, como a quienes continúen en el uso de la palabra –el ministro Gudiño la ha solicitado– que nos circunscribamos al tema que propuse para votación, porque si empezamos a discutir nuevamente las cuestiones relacionadas con el estudio amplísimo que se quiere, pues estamos ya de algún modo propiciando que se alargue la discusión de éste asunto.

Y desde luego, si la mayoría llega a pronunciarse en ese sentido, pues yo seré el primero en continuar con este tema tan apasionante, que es normalmente lo que provoca que algo le guste a uno, no el que esté uno de acuerdo o no con un tema.

Yo creo que hay veces en que está uno completamente en contra de algo, pero precisamente lo que permite que uno pueda reflexionar

sobre ese algo es el magnífico estudio que se ha hecho, pero aunque uno no lo comparta, en relación con esta petición que hace el ministro Díaz Romero, que él preferiría que estuviéramos de acuerdo a que le dijéramos que su estudio es muy bien realizado.

Bueno, en eso no puedo compartirlo, ¿por qué? Porque una cosa es que haya un estudio muy bien realizado, que no lo comparta uno, pero que permita el debate, y otra cosa es que diga uno: "Bueno, pues como el ministro desea que mejor yo esté de acuerdo con su proyecto pues lo acepto y no digo que esté muy bonito su proyecto.

Señor ministro Cossío Díaz.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente. Yo diría lo siguiente, no es posible llegar a una solución del tema, al menos para mí, circunscribiéndonos a la fracción VII del tercero, lo único que tendría sentido ahí sería lo siguiente: Votar. ¿Creen ustedes que las universidades privadas o la autonomía sólo puede otorgarse a las universidades públicas o privadas?, ésta tendría que ser indefectiblemente la pregunta. Sin embargo, yo creo que hay mucho problema para responderlo así. Tendríamos, yo creo que relacionar, al menos para mí, las fracciones VII y VI. La VI habla en los términos que establezca la ley; la VII, las universidades, y demás instituciones a las que la ley otorgue autonomía; la fracción VIII habla de todas estas disposiciones marco.

Yo creo que sería, al menos para mí, muy difícil votar en ese sentido, me parece que me costaría mucho trabajo expresar el sentido de mi voto, por supuesto cuento con la salida del voto particular, pero me parece que empobreceríamos enormemente la discusión. Obviamente a las dos de la tarde resolveríamos el asunto en esta primera modalidad. Pero me parece, buscando los antecedentes, buscando las tesis, que no ha habido mucha interpretación de este asunto. Si me parece que están proliferando las escuelas, tanto públicas como privadas, me parece que estamos enfrentando una crisis educativa nacional bastante considerable, en fin hay bastantes

problemas, de forma tal que creo que aunque nos tardáramos varias sesiones en el asunto, si convendría que nos hiciéramos cargo del problema integralmente y lo fuéramos desmenuzando en este sentido. Yo si no podría votar integralmente, diciendo esto dice el siete, si es posible o no es posible crear universidades de tal o cual tipo, con tales o cuales normas. Yo pediría que admitamos una discusión dada la relevancia del tema.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministro Gudiño.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Yo sí estaría en posibilidad de votar. Porque bueno, si no se cumple el primer requisito que es la reserva de ley, para qué seguimos discutiendo lo demás.

Si no hay la condición inicial, esto sería muy importante si esto lo hubiera expedido una ley; entonces sí habría, estaba yo, tomando un poco la escuela de Don Juan, me estaba acordando de aquella anécdota, de aquel obispo que va a visitar una parroquia y se extraña porque no oye el repique de campanas. Este si es un cura muy leal muy serio. Llega, y lo primero que le pregunta es ¿Oiga, por qué no repicaron las campanas? Y dice, Hubo muchas razones. Explíquemelas. La primera es, no hay campanas.

Éste es el caso. No hay ley, es decir, no vamos a discutir ahorita todas las demás derivaciones de esto.

Me gustaría concluir con alguna observación de por qué, para fundar más mi voto, por qué no es necesario referirse a la Ley Marco, porque en esta materia la autonomía y la expedición del título, por disposición constitucional los Estados son autónomos. El artículo 5º, constitucional, dice que: “El ejercicio de esta libertad. No, no, perdón, es: “La ley determinará en cada Estado, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deben llenarse y las autoridades que han de expedirlo”

Entonces en esta materia, todos, a mí también me gustaría votar con usted Don Juan, pero no creo que sea posible por imposibilidad constitucional.

Yo estoy dispuesto a votar, yo si creo estar votando.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo añadiría algo. No es problema de querer resolver el asunto en este momento. Si no que precisamente por las posiciones que se han adoptado, sería muy difícil llegar a mayorías en torno a una problemática que deriva de un análisis, primero, ya no de la Constitución, sino de una ley. Yo no recuerdo una tesis en materia de constitucionalidad de leyes, que diga que es inconstitucional un precepto de una legislación estatal porque violenta una ley federal. No, debe haber la consignación, la violación del artículo tercero. Ahora, como dice el ministro Gudiño, si estuviéramos ahorita examinando un problema de controversia constitucional de la Federación en contra de un Estado, porque decretó una Ley Orgánica de la universidad patito "X", y en esa Ley Orgánica, le da toda una serie de atributos, entonces sí tendríamos que entrar a todo ese examen que quieren, pero aquí el problema es –no repito- que no hay campanas, y si no hay campanas, para qué o cómo vamos a seguir examinando lo anterior. Ahora, los que piensen que sí hay campana, bueno pues entonces esto justificaría estudiar todo el tema, y en relación con lo que dice el ministro José Ramón Cossío, bueno, el tema de los medios de defensa, no es tratar de tomar como pretexto cualquier asunto para dar una cátedra a los justiciables y a los que estudian las materias correspondientes, normalmente uno tiene que buscar la solución del asunto y no tanto la impartición de una cátedra, ahora como el asunto exige impartir la cátedra naturalmente, pero en este caso iríamos mucho más allá de lo que en este momento se está planteando, pero obvio esto lo definiría la votación, si la mayoría dice tenemos que estudiar todo lo que se analiza y que es la autonomía universitaria, pues entonces entraremos y seguiremos con el debate.

Señor ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Señor presidente, gracias.

Lo que acaba de decir y la intervención también del señor ministro Gudiño Pelayo, me ha llevado a pensar que pues yo venía y vengo dispuesto en su caso, pues a ser el voto, para dejar esto como un voto particular, pero pienso que si se queda aplazado por unos días, ojalá que ya en lunes o martes, pero para yo tener otra presentación. Tal vez podría yo atraer todos los votos dependiendo de la forma en que yo me quede estudiando solamente el artículo 3º, fracción VII, siempre y cuando pues estén de acuerdo los señores ministros con ello.

Digo esto porque la discusión se ha dispersado muchísimo, y hay de todo tipo de opiniones, si acaso se queda aplazado unos días, yo trataré de encontrar la fórmula para que, quedándonos en el artículo 3º, fracción VII, podamos determinar la inconstitucionalidad, sin comprometer más criterios, el que se viene dando aquí en el proyecto y que yo lo sostendría a toda costa, pero dejando marginalmente algunos otros, sin hacer pronunciamiento de otros aspectos, sino ateniéndose exclusivamente a la interpretación de la reserva de ley que establece el artículo 3º, si es que lo consideran pertinente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Agradeciendo al señor ministro Díaz Romero, siempre con esa disponibilidad que además con la experiencia que tuvo como secretario de estudio y cuenta, que nos garantiza que lo que haga va a ser extraordinariamente aprovechable, pero yo creo que sí es importante tomar la votación, porque si la mayoría considera que sigamos estudiando en su integridad el proyecto como está presentado, pues no tendríamos por qué hacer trabajar al señor ministro Díaz Romero, con ese esfuerzo que nos está ofreciendo.

¿Le parece señor ministro?

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Como usted diga señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Góngora, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Lo que ha propuesto el señor ministro Díaz Romero, creí entender, es que se aplazara el asunto para hacer un estudio en donde nada más se refiriera al 3°, fracción VII, aceptando implícitamente una forma dócil, que no hay campanas.

Yo sí creo como lo ha dicho el señor ministro Cossío, que sí hay campanas y que el asunto es de la trascendencia indudable como para estudiarlo íntegramente, es muy probable que no se vuelva a presentar en muchos años otra discusión sobre este tema que interesa a toda la República, y si no, pues el voto particular del ministro Díaz Romero no será particular, sino que será voto de minoría porque yo lo firmaré también.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Gracias señor ministro.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Le pregunto al señor ministro Díaz Romero si su posición es entrar en este momento, se aplaza el asunto.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Es lo que le pedí, para poder ver la forma en que lo voy a presentar, haré todo lo posible para presentarlo de manera que lleve a la convicción si no a la unanimidad.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Hecha esa aclaración, basta con que el señor ministro estime que se debe aplazar el asunto, para que quede aplazado.

Señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor ministro presidente. Ya que el asunto ha sido aplazado a petición del señor ministro ponente, independientemente de que yo vengo de acuerdo con su proyecto y con el estudio que hace en relación también a la

Ley Marco que ahora agregara la Ley Marco de Coordinación, yo quiero decirles que para mí el asunto fue muy claro, independientemente de que se establezca o no por el Pleno, sea directamente la interpretación constitucional del tercero o que se vaya con el estudio del señor ministro a las Leyes Marco, yo sí quiero decirles que para mí fue muy clara esta reserva de ley, cómo se estructuró, cómo se crean las universidades privadas, con las normas del Derecho Privado, cómo se establecen, establecen sus propios estatutos, no hay Ley Orgánica que las crea, qué más, la iniciativa privada aporta, su patrimonio inicial, no hay un patrimonio que se forme con los recursos de los contribuyentes, qué otra cosa, están a las libres reglas del mercado, desde luego están los estatutos que básicamente también tienen esta libertad de autogobernarse y desde luego realizan sus fines, educar, investigar, difundir la cultura, no pertenecen a la estructura del Estado, pues para mí era clarísima la violación de estos artículos contrastándola con el tercero constitucional, pero me gusta mucho su estudio y además creo que es necesario hacer el estudio correspondiente.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Valls tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor ministro presidente.

Dado que se ha aplazado el asunto y que el señor ministro ponente está anuente a hacer una revisión de esto, yo solamente quiero insistir en que no se desvincule el estudio que se haga ni del 124 de la Constitución, aquí hay una materia concurrente, ni del 73, fracción XXV de la Constitución, donde se establece que debe buscarse, unificar y coordinar la educación de toda la República y la autonomía que estamos analizando que es el tema a debate de las universidades privadas locales, pues es un tema de una gran importancia.

Yo con todo respeto se lo pido a Don Juan, si no tiene inconveniente en que se haga alguna consideración sobre este particular.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Díaz Romero tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Se lo agradezco mucho, en caso de que no tenga yo la suerte de que sea aceptado lo que voy a proponer, pues habrá oportunidad de que el señor ministro Valls haga un proyecto alternativo, en la forma que pretende, pero yo trataré de allegarme, mi idea es llevar a todos si no a la mayoría a que se tenga un criterio más o menos uniforme, pero en caso de que no lo logre, yo de una vez anuncio, insistiré en que mi proyecto se quede como voto particular.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bueno, aunque todavía tenemos diez minutos, con la conciencia de que basta con que se de cuenta con el otro proyecto para que inmediatamente haya muchas manos levantadas, solicitando el uso de la palabra que me obligarían a interrumpir, considero que debemos citar a la sesión que tendrá lugar en esta misma sede alterna el próximo lunes a las once de la mañana y esta sesión se levanta.

(TERMINÓ LA SESIÓN A LAS 13:50 HORAS)