



LA HONORABLE SEXAGÉSIMA LEGISLATURA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE ZACATECAS.

EL LEGISLATURA
DEL ESTADO

RESULTANDO PRIMERO.- En Sesión del Pleno correspondiente al día 11 de noviembre de 2010, se dio lectura a una Iniciativa que en ejercicio de las facultades que le confieren los artículos 65 fracción I de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 17 fracción I, 45, 46 fracción I, 48 fracción II, 49 y 50 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; 95 fracción I, 97 fracción II y relativos del Reglamento General, presentó el Diputado Osvaldo Contreras Vázquez.

RESULTANDO SEGUNDO.- Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 132 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y 83 fracción V de nuestro Reglamento General, la Iniciativa de referencia fue turnada en la misma fecha a la Comisión Legislativa de Educación, a través del memorándum 0090, para su estudio y dictamen correspondiente.

CONSIDERANDO ÚNICO.- El iniciante en el apartado de Exposición de Motivos del instrumento legislativo que se analiza, argumenta que los cambios y transiciones de nuestra Alma Mater obedecen a la madurez universitaria y a la identidad y papel que cada uno de sus integrantes tiene. Señala también, que es momento de trascender, de pasar de un voto universal por sectores o ponderado a un voto universal, libre, directo, secreto y democrático, porque según su dicho, significaría un gran paso para completar la




democratización plena de nuestra Máxima Casa de Estudios en el Estado.

Una vez conocido el sentir que animó al proponente de la iniciativa, es pertinente hacer una breve reseña de los antecedentes sobre el proceso llevado a cabo en el país sobre la consagración de la autonomía universitaria.


La educación es uno de los servicios públicos de mayor importancia. Sea cual fuere la extracción partidista o la ideología del gobierno, la educación forma parte prácticamente de todas las plataformas, planes y proyectos de gobierno, es un servicio insustituible. Sobre el tema en cuestión, el Doctor Mario Melgar Adalid afirma que “Por ser la educación un servicio público de la mayor relevancia y significación política y social, la conformación y desarrollo de su régimen jurídico excede las cuestiones de estricta técnica legislativa y debe revisarse también a la luz de la historia, la sociología y la filosofía política”.

Tal es su importancia que se trata de un derecho fundamental que ha sido objeto de acalorados debates en los que los más renombrados parlamentarios han participado, como sucedió en la discusión del artículo 3° durante la confección del texto constitucional de mil novecientos diecisiete, cuando el General Múgica planteó que se trataba del momento más solemne de la Revolución, y decía que ningún momento, de los que la revolución ha pasado ha sido tan grande, tan palpitante, tan solemne como el momento en que el Congreso Constituyente, aquí reunido, trata de discutir el artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De esa magnitud era el análisis de este precepto, ya que inclusive antes de ponerse a debate el artículo en mención, el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, Venustiano Carranza, comunicó a



los diputados que tendría la satisfacción de concurrir a los debates cuando se discutiera el artículo 3° del referido proyecto.




Estos antecedentes sirvieron de plataforma para que posteriormente, ante la necesidad de detonar un desarrollo educativo de mayor envergadura en el país, enmarcados en el cincuenta aniversario de la autonomía universitaria, se iniciara un amplio proceso de consulta y análisis sobre la conveniencia de plasmar en la Ley Suprema de la Nación, los alcances de dicha autonomía.

La historia registra como un primer antecedente de la autonomía universitaria, el proyecto de ley del entonces diputado Justo Sierra, quien insistió en crear el Consejo Superior de Educación. Años más tarde unos jóvenes entusiastas, entre quienes destacaban Vicente Lombardo Toledano, Manuel Gómez Morín, Antonio Castro Leal y Alfonso Caso, enviaron una iniciativa que hicieron propia un grupo de diputados en la que se reclamaba la autonomía universitaria.

Entre otros antecedentes de la historia de México sobre este importante tema, encontramos el decreto del 5 de octubre de 1917, en el que se reconocen aspectos autonómicos de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo; el decreto de 1923 emitido por la Legislatura del Estado de San Luis Potosí; en ese mismo año la Federación de Estudiantes de México en el que solicitó a la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, que legislara sobre el tema. Posteriormente en 1928 la Liga Nacional de Estudiantes elaboró una iniciativa de ley para reclamar dicha autonomía.


Estos esfuerzos fueron allanando el camino para que con la promulgación de la Ley Orgánica de la Universidad de México, por fin se culminara con el otorgamiento de la autonomía a esta institución superior, antecedente que sirvió para que la Universidad Nacional Autónoma de México y otras

universidades comenzaran a caminar por el sendero de la autonomía universitaria.



Pero no obstante las vicisitudes presentadas y después de una ardua lucha, el lunes 9 de junio de 1980 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se adiciona con una fracción VIII el artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que, entre otros importantes aspectos, establecía que las universidades tendrían la facultad y responsabilidad de gobernarse a sí mismas. En el mismo, se mencionaba que “Invocar la autonomía universitaria es señalar la posibilidad que tienen desde hace 50 años a nivel nacional estas comunidades de garantizar la educación superior y ofrecerla al alcance del pueblo... La autonomía universitaria es una institución que hoy es familiar a la nación mexicana. Es compromiso permanente del Estado respetar irrestrictamente la autonomía para que las instituciones de cultura superior se organicen, administren y funcionen libremente y sean sustento de las libertades, jamás como fórmula de endeudamiento que implique un derecho territorial por encima de las facultades primigenias del Estado. Fortalecer estas instituciones arraigadas y obligadas con la colectividad nacional e independiente entre sí, es requisito indispensable para el cumplimiento de su objeto”.

De esa manera, trayendo a cuenta una vez más al distinguido Doctor Mario Melgar Adalid, el sentido filosófico de la autonomía universitaria se encuentra, en primer término, en la necesidad de liberar el conocimiento científico y las expresiones culturales de los designios del Estado y adicionalmente a lo anterior, dicho principio garantiza varias libertades, entre ellas, la académica, al permitir la formulación de planes y programas de estudio; la de investigación, que propicia e impulsa la creación del conocimiento científico y humanístico; la autonomía política, al garantizar la




organización institucional propia con la capacidad para autogobernarse y por último, la autonomía financiera, al permitírsele formular sus planes de aprovechamiento y gasto con base en sus propias reglas y controles a partir de la obligación estatal de asignarle los recursos suficientes para cumplir con sus funciones. Asimismo, para el mencionado personaje, además de los elementos que le son propios, se trata de un asunto de competencias, atribuciones, responsabilidades jurídicas y políticas, límites de autoridad y gobierno; en síntesis, la autonomía es la facultad que tienen las universidades para autogobernarse, determinar sus planes y programas de estudios dentro de los principios de libertad de cátedra e investigación y para administrar libremente su patrimonio; significa que deben darse sus propias normas dentro del marco legal que las rige y designar sus autoridades.

Asimismo, a criterio del renombrado jurista Diego Valadés, la reforma en comento, incorporó a la autonomía universitaria con el carácter de garantía constitucional, siendo un paso significativo para la educación en México, ya que se previó en el mencionado artículo 3° integrado dentro de las entonces garantías individuales, hoy día derechos humanos.


Sobre la autonomía universitaria, el Máximo Tribunal de la Nación, ha emitido diversos criterios, los cuales se transcriben a continuación:

UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO. SU COMISIÓN DE RECTORÍA NO TIENE EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, AL NOMBRAR A SU RECTOR.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado en diversos precedentes que para estimar que se ha realizado un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, es necesaria la existencia de un órgano del Estado que establece una relación de supra a subordinación con un



particular; que esa relación tenga su nacimiento en la ley, que dote al órgano del Estado de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad; que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal del particular y que para emitir esos actos no requiere de acudir a órganos judiciales ni precisa del consenso de la voluntad del afectado. Asimismo, el Pleno de este Alto Tribunal, al interpretar la fracción VII del artículo 3o. de la Constitución Federal, precisó que ***las universidades públicas son organismos públicos descentralizados con autonomía especial, que implica autonormación y autogobierno, atendiendo a la necesidad de lograr mayor eficacia en la prestación del servicio que les está atribuido*** y que se funda en la libertad de enseñanza, sin que ello implique, de manera alguna, su disgregación de la estructura estatal, ya que se ejerce en un marco de principios y reglas predeterminadas por el propio Estado, restringida a sus fines; de tal manera que la autonomía universitaria, manifestada en su facultad de autogobierno, dota a las universidades de capacidad para, entre otras cosas, tomar decisiones definitivas al interior del cuerpo universitario, con independencia de cualquier órgano interior. En este orden, el examen de los artículos 1o., 2o., 8o., 9o. y 12 de la Ley Orgánica de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo permite sostener que la Comisión de Rectoría de dicha Universidad es una de sus autoridades administrativas y, por ende, depositaria de su gobierno, por lo cual en ejercicio de la competencia ejecutiva de esa casa de estudios derivada de la autonomía que la Constitución General de la República le confiere, posee la atribución de designar al Rector; luego, el mecanismo conforme al cual la Comisión de Rectoría lleva a cabo el nombramiento de Rector constituye un procedimiento interno que deriva de la facultad de autogobierno y autonomía de la que goza la citada universidad. Por lo tanto, no puede tenerse como autoridad responsable para efectos del juicio de




amparo a la señalada Comisión de Rectoría de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, pues atendiendo a la naturaleza jurídica del nombramiento del Rector de la citada Universidad, se llega a la conclusión de que aquella autoridad, a través de tales actos, no ejerce un poder público que afecte de manera unilateral la esfera jurídica del quejoso, máxime que la posición del aspirante a ese encargo no es la de gobernado para efectos del juicio de garantías, ya que se trata de una decisión derivada precisamente de la autonomía de que se encuentra investido dicho órgano.

Amparo en revisión 1921/2009. Egberto Bedolla Becerril. 2 de septiembre de 2009. Mayoría de tres votos. Disidente: Genaro David Góngora Pimentel. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Eduardo Delgado Durán.

AUTONOMÍA UNIVERSITARIA. SU ALCANCE.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis P. XXVIII/97, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo V, febrero de 1997, página 119, determinó que conforme al artículo 3o., fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las universidades públicas son organismos públicos descentralizados con autonomía especial, que implica autonormación y autogobierno, en atención a la necesidad de lograr mayor eficacia en la prestación del servicio que les está atribuido y que se fundamenta en su libertad de enseñanza, sin que ello signifique su disgregación de la estructura estatal, ya que se ejerce en un marco de principios y reglas predeterminadas por el propio Estado, restringida a sus fines. En congruencia con ese criterio, y en virtud de la autonomía que el dispositivo constitucional citado le concede a la Universidad Nacional Autónoma de México, ésta se encuentra **facultada para gobernarse a sí misma, a través de sus propios órganos, así como para autonormarse o**



autoregularse, es decir, aprobar las normas que habrán de regir a su interior, lo que se traduce necesariamente en la aprobación y emisión de su propia legislación, así como en la creación de sus propios órganos de gobierno, entre ellos los encargados de resolver las controversias que se deriven del incumplimiento de su propia normativa.

Amparo en revisión 337/2001. Alejandro Echavarría Zarco. 30 de enero de 2002. Cinco votos. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: José de Jesús Bañales Sánchez.

En base a estos razonamientos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, reconoce que la autonomía universitaria es un principio, inclusive de índole constitucional, que debe respetarse para no poner en entredicho al mencionado principio; sin que lo anterior, signifique de ninguna manera, la disgregación de las universidades públicas de la estructura estatal, ya que si bien irrestrictamente debe observarse el multicitado principio de autonomía, ello no obsta para que cumplan a cabalidad con lo establecido en el orden jurídico nacional y estatal y puedan ser fiscalizadas a través de los entes competentes.

En ese orden de ideas, el Pleno considera que no es viable aprobar la reforma en los términos propuestos por el iniciante, toda vez que se estaría trastocando la autonomía universitaria de nuestra Alma Mater, lo cual impactaría negativamente en el desempeño de sus funciones y consecuentemente, en su calidad académica, además de que esta Representación Popular debe evitar la intromisión en los asuntos internos de este órgano legislativo en dicha casa de estudios.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, y con fundamentos además en lo dispuesto por los artículos 94 y 97 y relativos del Reglamento General del Poder Legislativo, es de resolverse y se resuelve

Primero.- Se declara la improcedencia de la reforma contenida en la Iniciativa, materia de la presente Resolución.

Segundo.- Archívese el expediente original, como asunto concluido.

TERCERO.- Notifíquese la presente resolución al C. Diputado Osvaldo Contreras Vázquez, en su calidad de Iniciante.

CUARTO.- Notifíquese y cúmplase.

DADO en la Sala de Sesiones de la Honorable Sexagésima Legislatura del Estado, a los ocho días del mes de diciembre del año dos mil once

PRESIDENTE

DIP. ROBERTO LUÉVANO RUIZ

SECRETARIO

DIP. JOSÉ RODRÍGUEZ ELÍAS ACEVEDO

SECRETARIO

DIP. JORGE LUIS GARCÍA VERA