

**MORELIA, MICHOACÁN, CATORCE DE OCTUBRE DE DOS MIL CATORCE.**

**V I S T O S** para resolver los autos del juicio de amparo número **III-840/2014**; y,

### **R E S U L T A N D O**

**PRIMERO. Demanda de amparo.** Mediante escrito presentado el veintisiete de agosto de dos mil catorce, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito del Estado de Michoacán, con sede en esta capital, y turnado el mismo día a este órgano jurisdiccional, **\*\*\*\*\*** por derecho propio, promovió juicio de amparo indirecto en contra de las autoridades y actos mencionados a continuación:

#### **AUTORIDADES RESPONSABLES:**

1. Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo;
2. Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.
3. Director de Control Escolar de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.
4. Tesorero de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.
5. Consejo Universitario de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.
6. Congreso del Estado.

#### **ACTOS RECLAMADOS:**

*“...1. De la autoridad precisada en el punto 1 del apartado anterior, reclamo la falta de previsión presupuestal*

para el ejercicio fiscal 2014, para continuar con la transferencia de recursos económicos que ya en el pasado reciente venía realizando, derivado de un "convenio de colaboración" que signó el 11 de agosto de 2010 para implementar la gratuidad de la educación media superior y superior en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo; por considerar que es violatorio de los artículos 1°. y 138 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.

2. De la autoridad señalada en el punto 2 del apartado anterior, reclamo la orden que le dio al Director de control Escolar de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, para no inscribir a los alumnos que no hubiesen pagado la cuota de inscripción o reinscripción relativa a la Tesorería de la misma casa de estudios del ciclo escolar 2014-2015 de manera previa a llevar a cabo la inscripción en cada dependencia, de acuerdo a lo que verbalmente se me señaló por parte del encargado de realizar dicho trámite de inscripción o reinscripción en mi dependencia universitaria sin fundamento legal alguno.

3. De la autoridad señalada en el punto 3 del apartado anterior, reclamo la negativa a inscribirme en el ciclo escolar 2014-2015, ya que para hacerlo se me condiciona al pago de manera previa, de la orden de pago que contiene la cuota de inscripción o reinscripción para el citado ciclo escolar sin fundamento legal alguno.

4. De la autoridad señalada en el punto 4 del apartado anterior, reclamo la pretensión de cobrarme el adeudo generado en mi nombre por concepto de cuota de inscripción o reinscripción en el ciclo escolar 2015-2015, mediante la orden de pago generada con una cantidad a cargo del suscrito quejoso sin fundamento legal alguno.

5. De la autoridad señalada en el punto 5 del apartado anterior, reclamo el acuerdo que haya tomado (de fecha que ignoro), para el cobro de las cuotas de inscripción o reinscripción a los alumnos de los niveles media superior y superior para el ciclo escolar 2014-2015 ya que de existir, el mismo sería violatorio de derechos humanos y sus garantías.

6. De la autoridad señalada en el punto 6 del apartado anterior, reclamo la omisión de no haber considerado en el Presupuesto de Egresos Estatal del ejercicio fiscal 2014 aprobado mediante el Decreto 284, una partida suficiente que cubriera la parte relativa en específico de las cuotas de inscripción de los alumnos de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo para dicho periodo, situación que debió considerar a partir de la reforma que sufre el artículo 138 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo el 6 de agosto de 2010, considerando que con ello se violentan los artículos 1º y 138 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo."<sup>1</sup>.

**SEGUNDO. Trámite.** Por auto de veintiocho de agosto de dos mil catorce, se admitió la demanda de amparo, se solicitó el informe justificado a las autoridades responsables, se dio la intervención que legalmente le corresponde a la Agente del Ministerio Público de la Federación adscrita; y se fijó día y hora para la celebración de la audiencia constitucional, la cual se celebró en términos del acta que antecede.

## **C O N S I D E R A N D O**

**PRIMERO. Competencia.** Este Juzgado Noveno de Distrito en el Estado de Michoacán, con residencia en la ciudad de Morelia, es legalmente competente para conocer y resolver el presente juicio de garantías, con apoyo en los

---

<sup>1</sup> Foja 3.

artículos 103, fracción I, y 107, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 33, fracción IV, 35 y 37 de la Ley de Amparo vigente; y 48 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ya que los actos reclamados se atribuyen a autoridades circunscritas a la jurisdicción territorial de este Juzgado.

**SEGUNDO. Fijación de los actos reclamados.**

Con fundamento en el artículo 74, fracción I, de la Ley de Amparo, así como en la jurisprudencia P./J. 40/2000<sup>2</sup> y tesis aislada número P. VI/2004,<sup>3</sup> se procede a fijar en forma clara y precisa los actos reclamados en la presente litis constitucional, los cuales se advierten del análisis integral de la demanda de garantías, en vinculación con la totalidad de la información que obra en el presente juicio.

Así, el quejoso reclama los siguientes actos:

Del Gobernador y Congreso del Estado de Michoacán, con sede en esta ciudad:

1. La omisión o abstención de contemplar en el presupuesto de egresos para el ejercicio fiscal 2014, recursos para cumplir con la obligación de impartir educación gratuita, y continuar con el "Convenio de Colaboración" de once de agosto de dos mil diez, que implementó la gratuidad de la educación media superior y superior en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

---

<sup>2</sup> Sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 32, tomo XI, abril de 2000, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro: "**DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD.**"

<sup>3</sup> Sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación visible en la página 255, tomo XIX, abril de 2004, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro: "**ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO.**"

De la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, por conducto de su Rector:

2. La orden dada al Director de Control Escolar para no inscribir a los alumnos que no hubiesen pagado la cuota de inscripción para el ciclo escolar 2014-2015.

Del Director de Control Escolar de dicha Universidad:

3. La negativa a reinscribir al quejoso en el ciclo escolar 2014-2015, en la licenciatura de Cirujano Dentista que cursa en la Facultad de Odontología de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, sin el previo pago de la cuota de inscripción.

Del Tesorero de la citada Universidad:

4. El cobro de la cuota de inscripción generado en la orden de pago a su nombre.

Del Consejo Universitario de tal Institución educativa:

5. El acuerdo que aprobó el cobro de las cuotas de inscripción o reinscripción para el ciclo escolar en mención.

**TERCERO. Inexistencia de los actos reclamados.** El Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado, con sede en esta ciudad, al rendir su informe justificado<sup>4</sup>, negó la existencia del acto que se le reclama, sin que de las constancias que integran el presente juicio se desprenda lo contrario.

Por tanto, con apoyo en la fracción IV del artículo 63 de la Ley de Amparo, procede **SOBRESEER** en el presente juicio, respecto de la citada autoridad y actos a ella atribuidos.

---

<sup>4</sup> Fojas 34 a 37.

También sirve de apoyo la Jurisprudencia número 284, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>5</sup>, aplicable por identidad jurídica que dice:

**"INFORME JUSTIFICADO. NEGATIVA DE LOS ACTOS ATRIBUIDOS A LAS AUTORIDADES.** Si las responsables niegan los actos que se les atribuyen, y los quejosos no desvirtúan esta negativa, procede el sobreseimiento, en los términos de la fracción IV del artículo 74 de la Ley de Amparo".

**CUARTO. Certeza de los actos reclamados.** Son ciertos los actos que se reclaman al **Gobernador** del Estado, no obstante que al rendir el informe<sup>6</sup> que se le requirió negó la omisión que se le atribuye, ya que enseguida expresó razonamientos para justificar porqué no consideró en la iniciativa del presupuesto de egresos para el ejercicio dos mil catorce, los recursos necesarios para que continuara operando la gratuidad en la educación media y superior en el Estado de Michoacán.

Es aplicable el criterio sustentado en la tesis del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito<sup>7</sup>, que dice:

**"ACTO RECLAMADO. DEBE TENERSE POR CIERTO CUANDO LA AUTORIDAD EN SU INFORME LO NIEGA, Y A CONTINUACION HACE MANIFESTACIONES QUE EVIDENCIAN SU CERTEZA.** En el juicio de garantías, debe sobreseerse cuando las responsables al rendir sus informes nieguen la certeza del acto que se les atribuye, ya sea de manera lisa y llana, o bien expongan razones tendientes a

<sup>5</sup> Página 236, del Tomo VI, Materia Común, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000

<sup>6</sup> Fojas 38 a 43.

<sup>7</sup> Semanario Judicial de la Federación. Octava época, tomo XIV, julio de 1994, página 391.

*reforzar esa negativa, empero, no puede procederse así cuando las autoridades niegan la existencia de los actos reclamados y, además, expongan razones o circunstancias de las que se desprende que esos actos sí existen, pues en ese caso, lo expuesto al respecto desvirtúa su negativa y el órgano de control constitucional debe tener por ciertos los actos reclamados con base en el examen de dicho informe”.*

También **son ciertos** los actos que se reclaman a **la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, por conducto de su Rector<sup>8</sup>, al Consejo Universitario<sup>9</sup>, Director de Control Escolar<sup>10</sup> y Tesorero<sup>11</sup>**, así lo manifestaron al rendir sus correspondientes informes, lo que además se corrobora con las copias certificadas que remitieron como justificación a los mismos, las que tienen valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto por los artículos 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de la Ley de Amparo, por disposición expresa de su artículo 2º.

En apoyo a lo anterior se invoca la jurisprudencia 278<sup>12</sup>, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

**“INFORME JUSTIFICADO AFIRMATIVO.** *Si en él confiesa la autoridad responsable que es cierto el acto que se reclama, debe tenerse éste como plenamente probado, y entrarse a examinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de ese acto”.*

Apoya lo anterior, la jurisprudencia 226, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>13</sup>, que a la letra dice:

---

<sup>8</sup> Foja 63.

<sup>9</sup> Foja 63

<sup>10</sup> Foja 56.

<sup>11</sup> Foja 47.

<sup>12</sup> Apéndice al Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. 1017-2000, tomo VI, página 231.

**"DOCUMENTOS PÚBLICOS, CONCEPTO DE, Y VALOR PROBATORIO.** *Tienen ese carácter los testimonios y certificaciones expedidos por funcionarios públicos, en el ejercicio de sus funciones, y, por consiguiente, hacen prueba plena".*

**QUINTO. Estudio de causas de improcedencia.** Previo a analizar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados a la luz de los conceptos de violación expresados por el impetrante del amparo, debe abordarse el estudio de las causales de improcedencia que hicieron valer las autoridades responsables, por ser ello una cuestión de orden público y de estudio preferente al fondo del asunto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley de Amparo.

En principio, no pasa inadvertido que el Congreso del Estado de Michoacán, en su informe justificado, invoca la causal de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo, que señala que el juicio de amparo es improcedente contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en la declaración de procedencia y en juicio político, así como en elección, suspensión o remoción de funcionarios en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana y discrecionalmente.

Tal causal es **INFUNDADA**, en atención a que el presente juicio se sobreseyó respecto del acto reclamado a tal autoridad; aunado a que el mismo no encuadra en los supuestos de improcedencia expresamente previstos en tal fracción.

---

<sup>13</sup> Página 153 del tomo VI, Materia Común, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995.

Por otra parte, el Director de Asuntos Constitucionales y Legales de la Consejería Jurídica del Ejecutivo del Estado, en representación del Gobernador, aduce que el presente juicio de amparo es improcedente porque el quejoso **combate una omisión de carácter legislativo**, lo que implicaría que ante una eventual concesión, el efecto de la sentencia sería que se expidiera una norma general para que se incluyera en el presupuesto de egresos la partida presupuestal correspondiente, lo que no podría ser objeto de la sentencia amparadora que al efecto se emitiera.

Es igualmente **INFUNDADA** la causal de improcedencia planteada por dicha responsable.

Es así, porque el acto reclamado en lo particular al Gobernador del Estado de Michoacán, se halla constituido por una omisión que no forma propiamente parte de un proceso legislativo, pues el artículo 137 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Michoacán, establece una prevención general al señalar:

***"Artículo 137. La educación pública dependerá directamente del Gobernador del Estado, quien cuidará de fomentarla por todos los medios posibles".***

Del precepto de la constitución local, se advierte que fue voluntad del poder reformador del Estado, responsabilizar al ejecutivo estatal de todos los negocios que atañen a la educación, pero sin precisar cuáles serían las atribuciones y facultades que en lo particular debía ejercer de manera personal.

En ese contexto, la prevención general no limita el ejercicio de las facultades que la Constitución del Estado atribuye al Poder Ejecutivo, ni a la administración pública de la que se auxilia para el despacho de los negocios.

En este sentido, conforme a lo establecido en el artículo 60, fracción V de la Constitución local, el Gobernador tiene entre otras facultades la de iniciar leyes, empero, no es la única forma en que puede y debe cumplir con la prevención general contenida en el artículo 137 del mismo ordenamiento, esto es, no solamente a través de la emisión de un acto formal y materialmente legislativo se puede lograr el propósito de la gratuidad de la educación en el Estado de Michoacán, sino a través del cúmulo de facultades, que incluso pueden ser ejercidas por la administración pública de la que se auxilia el Poder Ejecutivo para el despacho de los negocios.

Al respecto el artículo 62 de la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo, establece:

***"Artículo 62. Para el despacho de los negocios del orden político-administrativo, el Ejecutivo del Estado contará con las dependencias básicas y organismos que determine esta Constitución, la Ley Orgánica de la Administración Pública y demás leyes".***

En este orden de ideas, si bien el quejoso atribuye al Gobernador del Estado la falta de previsión presupuestal en el ejercicio fiscal de dos mil catorce para la transferencia de recursos económicos a la Universidad Michoacán de San Nicolás de Hidalgo, que permitan continuar con la gratuidad de la educación implementada en ciclos anteriores, ello de manera alguna significa que los efectos de una eventual concesión del amparo se traduzcan en la obligación de reformar alguna norma general u obligar a que se expida una de las mismas características.

Lo que resulta de esa forma, ya que el artículo 73 de la Ley de Amparo señala que las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u

oficiales que lo hubieren solicitado, limitándole a ampararlos y protegerlos, si procedieren, en el caso especial sobre el que verse la demanda; motivo por el que, en el presente asunto, de concederse el amparo solicitado por el quejoso, el efecto sería exclusivamente para restituirlo a él en el pleno goce de sus derechos.

Lo anterior es acorde con el postulado de la tesis jurisprudencial invocada por la autoridad responsable, pues si bien en ella se sostiene la improcedencia del juicio de amparo cuando se reclaman omisiones legislativas, lo cierto es que en el presente caso, el reclamo concreto realizado al Gobernador del Estado es el incumplimiento de una prevención general que trae por consecuencia que el quejoso soporte cargas injustificadas para ejercer un derecho humano, lo que fácilmente se puede corregir si se les exenta en el pago de tales cargas.

Tiene aplicación al caso la tesis aislada 2a. VIII/2013 (10a.)<sup>14</sup> de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a que se alude en el párrafo que antecede, es del siguiente tenor:

**"OMISIÓN LEGISLATIVA. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO EN SU CONTRA, CONFORME AL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XVIII, DE LA LEY DE LA MATERIA, EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN II, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El precepto constitucional citado, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, dispone que las sentencias pronunciadas en el juicio de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren**

---

<sup>14</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima época, Libro XVII, febrero de 2013, tomo 2, página 1164.

solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, de donde deriva que respecto de dichas sentencias aún prevalece el principio de relatividad, dado que no pueden tener efectos generales. En congruencia con lo anterior, en términos del artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 107, fracción II, párrafo primero, de la Constitución Federal, es improcedente el juicio de amparo contra una omisión legislativa, pues de concederse la protección constitucional al quejoso, el efecto sería obligar a la autoridad legislativa a reparar la omisión, dando efectos generales a la ejecutoria, lo cual implicaría la creación de una ley, que constituye una prescripción general, abstracta y permanente, que vincularía no sólo al promovente del amparo y a las autoridades señaladas como responsables, sino a todos los gobernados y autoridades cuya actuación tuviera relación con la norma creada. No es obstáculo a lo anterior, la circunstancia de que el artículo 107, fracción II, párrafos segundo y tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establezca la posibilidad de declarar la inconstitucionalidad de una norma con efectos generales, toda vez que esa declaración debe emitirse en un procedimiento específico por parte de este Alto Tribunal, sin que sea posible adoptar una decisión de tal naturaleza en un caso concreto; máxime que el procedimiento para la declaratoria general de una norma se refiere a normas existentes y no a omisiones legislativas. Por otra parte, tampoco es obstáculo que el artículo 103, fracción I, constitucional, establezca que los Tribunales de la Federación conocerán de toda controversia suscitada por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos, ya que dicho precepto no contempla la posibilidad de que puedan reclamarse omisiones legislativas, dado que opera la limitante prevista en el referido artículo 107, fracción II, párrafo primero,

*en el sentido de que las sentencias dictadas en el juicio de amparo no pueden tener efectos generales".*

Por su parte, el Rector y Presidente del Consejo Universitario de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, al rendir el informe justificado aduce en varios apartados, que el presente juicio de amparo es improcedente porque asegura que el quejoso **carece de interés jurídico y legítimo** para la promoción del juicio; esto es, invoca como causal de improcedencia la prevista en la fracción XII del artículo 61 de la Ley de Amparo, la cual establece:

*"Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:.... XII. Contra actos que no afecten los intereses jurídicos o legítimos del quejoso, en los términos establecidos en la fracción I del artículo 5 de la presente Ley, y contra normas generales que requieran de un acto de aplicación posterior al inicio de su vigencia".*

La autoridad fundamenta la citada causal de improcedencia en el argumento de que la hipótesis contenida en la Constitución local, referida a la gratuidad de los servicios educativos que imparta el Estado en la que el quejoso fundamenta su demanda, se circunscribe a los establecimientos educativos que de modo directo maneja el Estado a través de la dependencia gubernamental respectiva, cuando **lo cierto es que esa disposición legal no es aplicable a la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, por tratarse de un ente autónomo en la administración de su patrimonio**, lo que le permite generar ingresos propios que se estimen necesarios, entre ellos el cobro de servicios o de cuotas universitarias por inscripción como se autorizaron.

También deviene **INFUNDADA** la referida causal de improcedencia, porque los argumentos propuestos para sustentarla, se encuentran íntimamente vinculados con las

cuestiones que habrán de resolverse en el fondo del asunto, de ahí que no puedan analizarse en esta etapa de la sentencia.

Al respecto cobra aplicación la tesis jurisprudencial del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>15</sup> que dice:

**"IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE.** *Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse".*

En consecuencia, y toda vez que no existe otra causal de improcedencia hecha valer por las partes, ni se advierte que se actualice alguna de oficio, a continuación se procederá a examinar el fondo de la cuestión planteada.

**SEXO. Conceptos de violación.** La parte quejosa formuló los conceptos de violación que se precisan en el escrito de ampliación de la demanda de amparo, los cuales se dan por reproducidos como si a la letra se transcribieran, en acatamiento del principio de economía procesal y a la jurisprudencia número 2a./J. 58/2010, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>16</sup>, de rubro: **"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN".**

<sup>15</sup> Página 287, tomo II, Procesal Constitucional 1, Común Primera Parte-SCJN Segunda Sección, Improcedencia y Sobreseimiento, Novena Época, Apéndice 1917-Septiembre 2011.

<sup>16</sup> Visible en la página 830, tomo XXXI, Mayo de 2010, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

**SÉPTIMO. Análisis de fondo.** Son esencialmente **FUNDADOS** los argumentos de los conceptos de violación que expone el quejoso.

De la demanda de amparo se desprende que **\*\*\*\*\*** es alumno de la Facultad de Odontología de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, donde cursa la licenciatura de Cirujano Dentista, lo que acredita con la copia certificada de la credencia que a su nombre expidió dicha institución educativa<sup>17</sup>; y que el veintiuno de agosto de dos mil catorce, esta última le expidió una orden de pago por concepto de reinscripción para el ciclo escolar 2014-2015, por la cantidad de \$640.00 (seiscientos cuarenta pesos, 00/100, moneda nacional)<sup>18</sup>; cuyo pago condiciona el proceso para que dicho quejoso se reinscriba al citado ciclo escolar.

En efecto, obra en autos la copia certificada del Convenio de Colaboración para la implementación de la gratuidad de la educación media superior y superior de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, celebrado el treinta de noviembre de dos mil once por el Ejecutivo del Estado y dicha Universidad, representada por su entonces Rector, de cuyas cláusulas se desprende que su objeto fue asumir el compromiso para garantizar el cumplimiento a lo establecido en el artículo 138 de la Constitución del Estado, para los ciclos escolares 2011-2012 y 2012-2013, mediante la transferencia a esta última de los recursos económicos para cubrir los costos de la inscripción de todos los alumnos de nivel medio superior y superior, únicamente para los referidos ciclos escolares<sup>19</sup>.

Por su parte, del oficio firmado por el Tesorero de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo el

---

<sup>17</sup> Foja 17.

<sup>18</sup> Foja 19.

<sup>19</sup> Fojas 108 a 113.

veintiuno de febrero de dos mil catorce, dirigido a los integrantes de la Comunidad de tal institución, se desprende lo siguiente:

*"El 6 seis de agosto de 2010 se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán la reforma aprobada por el Congreso del Estado de Michoacán a los artículos 138 y 139 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberanos de Michoacán de Ocampo, con el objeto de establecer la gratuidad de la educación en los niveles medio superior y superior de manera gradual, progresiva, dependiendo de la disponibilidad presupuestal del Gobierno del Estado de Michoacán.*

*Por lo anterior con fecha 30 de noviembre de 2011 el Gobierno del Estado de Michoacán celebró con la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo un Convenio de Colaboración para la implementación de la gratuidad de la educación media superior y superior mediante el cual se comprometió a transferir los recursos económicos para cubrir las cuotas de inscripción de todos los alumnos que se inscriban en la Universidad en los niveles medio superior y superior durante los ciclos escolares de 2011-2012 y 2012-2013.*

*Debido a las dificultades financieras y presupuestales del Gobierno del Estado de Michoacán, el mencionado convenio no se renovó para los ciclos escolares 2012-2013 y 2013-2013, sin embargo la Universidad haciendo un enorme esfuerzo económico para apoyar a la comunidad estudiantil, mantuvo el esquema de subsidio al pago de las cuotas de inscripción durante dichos ciclos.*

*Sin embargo, dado que la situación del Gobierno del Estado de Michoacán no permite la renovación del Convenio de Colaboración y que la propia situación financiera de la Universidad no le permite continuar con el esquema de*

*subsidio al pago de las cuotas de inscripción, a partir del ciclo escolar febrero 2014-agosto 2014 se cobrarán las cuotas de inscripción a los alumnos de niveles medio superior y superior en los términos del acuerdo del Consejo Universitario de fecha 29 de agosto de 2013.*

*Ahora bien, con el objeto de apoyar a las familia que no pudieran pagar las mencionadas cuotas de inscripción, la Universidad instalará un módulo de atención a estudiantes de escasos recursos que podrán solicitar se les exima parcial o totalmente del pago, previo el cumplimiento de los requisitos que se establezcan; información que estará disponible en la página [www.unimich.edu](http://www.unimich.edu) a partir del lunes 24 de febrero de 2014.*<sup>20</sup>.

Por último, el veinticinco de febrero de dos mil catorce, el Tesorero responsable dirigió un oficio a todos los integrantes de la comunidad universitaria haciendo de su conocimiento que para realizar el proceso de reinscripción al ciclo escolar 2014-2014, el único requisito que deben cumplir es generar su orden de pago por concepto de reinscripción en el portal del sistema integral de información administrativa, el cual deberá presentarse a la sección de Control Escolar de cada dependencia universitaria, hecho lo cual, a efecto de completar el proceso, deben realizar el pago en las instituciones bancarias que se indican, o bien, solicitar la condonación parcial o total de acuerdo con el resultado del estudio socioeconómico<sup>21</sup>.

En ese contexto, el quid del presente asunto consiste en determinar si condicionar al hoy quejoso a realizar el pago de la cuota de reinscripción, a efecto de acceder a los servicios educativos para el ciclo escolar 2014-2015, como alumno de la licenciatura de Cirujano Dentista en la Facultad de

---

<sup>20</sup> Foja 53.

<sup>21</sup> Foja 55.

Odontología de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, conculca sus derechos fundamentales o no.

Para ello, es preciso establecer que por las reformas constitucionales que fueron publicadas el catorce de julio dos mil once, que entraron en vigor el cuatro de octubre siguiente, el régimen constitucional de protección a los derechos fundamentales emigró del sistema de garantías individuales al universal mediante el reconocimiento de los derechos humanos.

La diferencia fundamental entre el sistema de la protección de los derechos fundamentales a través de las garantías individuales, al de derechos humanos, estriba primordialmente en la forma en que los conceptos fundamentales ingresan dentro del sistema jurídico.

Así, las garantías individuales (derechos humanos de primera generación) eran definidas como un derecho subjetivo público, que otorgaba la facultad a quien era titular de exigir de cualquier autoridad el cumplimiento de la obligación correlativa consignada en la ley fundamental; en cambio, los derechos humanos al tratarse de situaciones jurídicas que son inherentes a las personas por el sólo hecho de serlo, no se otorgan ni se crean, puesto que su fuente no se ubica en la potestad de ninguna autoridad, sino que ésta, solamente puede reconocerlos y establecer las garantías necesarias para su protección.

Lo anterior se deriva de lo establecido por el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual en la parte que interesa establece lo siguiente:

***"Artículo 1o. En los Estados Unidos mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos***

reconocidos en esta constitución y en los tratados internacionales de los que el estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse salvo en los casos y bajo las condiciones que esta constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia [...]”.

De la transcripción deriva la voluntad del poder reformador de la Constitución General, de adoptar en el régimen jurídico mexicano, la protección de derechos fundamentales a través del reconocimiento de los derechos humanos, y el establecimiento de las garantías para su protección, interpretación que incluso se desprende de la reforma a los artículos 103 y 107 de la ley fundamental, los cuales en lo conducente establecen:

**"Artículo 103.** Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta constitución, así como por los tratados internacionales de los que el estado mexicano sea parte [...].

**"Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta constitución con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce

*ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico”.*

En virtud de lo anterior resulta que el juicio de amparo en la actualidad está concebido dentro del sistema constitucional mexicano, como una garantía cuyo principal objeto es proteger los derechos humanos reconocidos por la Constitución General o por cualquier tratado internacional del que el Estado mexicano sea parte.

Esta situación fue reconocida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los criterios asumidos en el expediente varios 912/2010, del que derivó la tesis P. LXVII/2011(9a.)<sup>22</sup> del Tribunal Pleno que dice:

**“CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD.** De conformidad con lo previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se conoce en la doctrina como principio pro persona. Estos mandatos contenidos en el artículo 1o. constitucional, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011, deben interpretarse junto con lo establecido por el diverso 133 para

---

<sup>22</sup> Página 535, Libro III, Diciembre de 2011, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

determinar el marco dentro del que debe realizarse el control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial, el que deberá adecuarse al modelo de control de constitucionalidad existente en nuestro país. Es en la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1o. constitucionales, en donde los jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior. Si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia”.

También cobra aplicación la tesis 1a. CCCLIX/2013 (10a.)<sup>23</sup> de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que enlista:

**"CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. SU EJERCICIO NO NECESARIAMENTE LLEVA A LA INAPLICACIÓN DE UNA NORMA.** Si bien es cierto que todos los juzgadores deben preferir la observancia de los derechos humanos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, aun en los casos donde existan disposiciones en contrario en cualquier norma inferior, también lo es que no todo ejercicio de control de constitucionalidad ex officio de los

---

<sup>23</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 1, Diciembre de 2013, tomo I, página 511.

derechos contenidos en la Constitución y en los referidos tratados lleva necesariamente a inaplicar la norma de que se trate, porque como lo señaló el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el expediente varios 912/2010 (cumplimiento de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla Pacheco), las normas no pierden su presunción de constitucionalidad, sino hasta que el resultado del control así lo refleje. Esta situación implica que las normas que son controladas puedan incluso salvar su presunción de constitucionalidad mediante su interpretación, ya sea: 1) conforme en sentido amplio; o, 2) en sentido estricto. Así, la inaplicación vendrá **solamente en los casos en los que la norma no salve esas dos posibilidades interpretativas**. Por ello, los conceptos "control de constitucionalidad y convencionalidad ex officio" e "inaplicación" no son intercambiables; en otras palabras, un control de ese tipo no lleva necesariamente a la inaplicación de la norma. Por lo demás, lo relevante para el orden constitucional no es que ese control se omita hacer a profundidad en los casos en los que claramente no es derrotable la presunción de constitucionalidad de que gozan todas las normas, sino, en el caso contrario, cuando sea necesario justificar esa inderrotabilidad".

El derecho fundamental involucrado en este asunto, es el reconocido por el artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disposición que en la parte que interesa dispone lo siguiente:

**"Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios-, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior son obligatorias.**

***La educación que imparta el Estado tendrá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la dependencia en la justicia.***

***[...]***

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

La educación es un derecho fundamental y un medio indispensable para realizar otros derechos humanos, en la medida que permite a las personas participar plenamente en la vida social, económica y cultural de las comunidades donde se desenvuelven, así como erradicar la marginación, la explotación laboral, el trabajo peligroso, la explotación sexual, entre otros problemas, al tiempo que es un conducto promotor de la democracia, la protección del medio ambiente y de los propios derechos humanos.

A ese respecto, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>24</sup>, en su artículo 13 señala:

***"1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviene en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Conviene, asimismo, en que la***

---

<sup>24</sup> Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea general de la Organización de las Naciones Unidas en su resolución 2200 a (XXI) de dieciséis de diciembre de mil novecientos sesenta y seis, que entró en vigor el tres de enero de mil novecientos setenta y seis. Vincula a México a partir del veintitrés de marzo de mil novecientos ochenta y uno, con motivo de su publicación el doce de mayo de ese año, en el Diario Oficial de la Federación.

*educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.*

*2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:*

*a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;*

*b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados y, en particular, por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;*

***c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular, por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;***

*d) Debe fomentarse o intensificarse, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria;*

*e) Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente.*

3. *Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.*

4. *Nada de lo dispuesto en este artículo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 y de que la educación dada en esas instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado."*

En concordancia con el marco constitucional e internacional en torno al tema de la gratuidad en el derecho a la educación, la Constitución Política del Estado de Michoacán en su artículo 138 establece:

*"Todo individuo tiene derecho a recibir educación, el Estado y sus Municipios impartirán educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y la secundaria son obligatorias. Toda educación que el Estado imparta será gratuita."*

Este artículo precisa que todo individuo tiene derecho a recibir educación; que el Estado (sentido lato) y sus Municipios están obligados a impartir educación preescolar, primaria, secundaria, **media superior y superior**; y, que toda educación que el Estado imparta será gratuita.

Dicha disposición debe ser interpretada de conformidad con los valores y principios que postula la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente en su artículo 3°, pues se advierte que el Poder Reformador del Estado de Michoacán consideró pertinente ampliar las garantías que protegen el derecho humano a la educación reconocido por la Constitución Federal.

Así, además de los principios fundamentales que rigen la educación en México, entre ellos la gratuidad, en el Estado de Michoacán se hizo extensiva, en una primera etapa, a las cuotas de inscripción en el sistema universitario hasta el nivel licenciatura, tal como se desprende del artículo tercero transitorio del decreto de reformas publicado en el Periódico Oficial del Estado el seis de agosto de dos mil diez, cuyo texto se cita a continuación:

*"ARTÍCULO TERCERO. Las obligaciones derivadas del presente Decreto, serán cumplidas de manera gradual progresiva, inicialmente la gratuidad implicará el pago de inscripción en las instituciones públicas de media superior y superior hasta el grado de licenciatura, otros servicios como exámenes, cursos, certificados, credenciales, cartas de pasantía, titulación y constancias, se otorgarán de acuerdo a la disponibilidad presupuestal del Estado."*

Derivado de lo anterior el derecho humano de acceso a la educación reconocido tanto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como por la propia del Estado de Michoacán, establece varias garantías a la vez positivas y negativas, que se traducen en el deber jurídico a cargo del Estado (sentido lato), de cumplir con las obligaciones correlativas que la ley impone; entre ellas, impartir educación en todos los niveles desde el básico hasta el superior y de manera gratuita.

Gratuidad que se encuentra limitada prima facie, a las cuotas de inscripción en las distintas escuelas y facultades

del sistema universitario que como servicio público presta el organismo público descentralizado por servicio denominado Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, el cual en cuanto partícipe de la estructura organizacional del Estado de Michoacán, tiene el deber jurídico de respetar el derecho de todo ciudadano a recibir educación incluso superior en nivel superior de manera gratuita.

Ahora bien, el párrafo tercero del artículo 1º constitucional dispone que la obligación de todas las autoridades del Estado Mexicano de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, debe realizarse a la luz de los principios que por su rango constitucional no pueden ser soslayados, los cuales, conforme al dictamen emitido por la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados del Congreso General, de siete de abril de dos mil diez, y que posteriormente fue incorporado al decreto de reformas por el Poder Reformador, son:

**Universalidad:** Los derechos humanos corresponden a todas las personas por igual.

**Interdependencia:** Consiste en que cada uno de los derechos humanos se encuentran ligados unos a otros y entre sí, de tal manera que el reconocimiento de un derecho humano cualquiera, así como su ejercicio, implica necesariamente que se respeten y protejan multiplicidad de derechos que se encuentran vinculados de esa manera.

**Indivisibilidad:** Se refiere a que los derechos humanos son en sí mismos infragmentables, ya sean de naturaleza civil, cultural, económica, política o social, pues son todos ellos inherentes al ser humano y derivan de su dignidad.

**Progresividad:** Se traduce en la **obligación del Estado de procurar todos los medios posibles para su**

**satisfacción en cada momento histórico y la prohibición de cualquier retroceso o involución de esta tarea.**

En este punto, resulta ilustrativa la tesis aislada del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito<sup>25</sup>, del siguiente texto:

**"PRINCIPIOS DE UNIVERSALIDAD, INTERDEPENDENCIA, INDIVISIBILIDAD Y PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. EN QUÉ CONSISTEN. El tercer párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone, entre otras cuestiones, que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, los que consisten en lo siguiente: i) universalidad: que son inherentes a todos y conciernen a la comunidad internacional en su totalidad; en esta medida, son inviolables, lo que no quiere decir que sean absolutos, sino que son protegidos porque no puede infringirse la dignidad humana, pues lo razonable es pensar que se adecuan a las circunstancias; por ello, en razón de esta flexibilidad es que son universales, ya que su naturaleza permite que, al amoldarse a las contingencias, siempre estén con la persona. En relación con lo anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Caso de la "Masacre de Mapiripán vs Colombia) ha señalado que los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales, interpretación evolutiva que es consecuente con las reglas generales de interpretación consagradas en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como las establecidas por la**

---

<sup>25</sup> Página 2254, Libro XIX, Abril de 2013, Tomo 3, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. De ahí que dichos derechos, dentro de sus límites, son inalterables, es decir, que su núcleo esencial es intangible; por ello, la Norma Fundamental señala que ni aun en los estados de excepción se "suspenden", pues en todo caso, siempre se estará de conformidad con los principios del derecho internacional humanitario; ii) interdependencia e indivisibilidad: que están relacionados entre sí, esto es, no puede hacerse ninguna separación ni pensar que unos son más importantes que otros, deben interpretarse y tomarse en su conjunto y no como elementos aislados. Todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes; debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales; esto es, complementarse, potenciarse o reforzarse recíprocamente; y iii) **progresividad: constituye el compromiso de los Estados para adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, principio que no puede entenderse en el sentido de que los gobiernos no tengan la obligación inmediata de empeñarse por lograr la realización íntegra de tales derechos, sino en la posibilidad de ir avanzando gradual y constantemente hacia su más completa realización, en función de sus recursos materiales; así, este principio exige que a medida que mejora el nivel de desarrollo de un Estado, mejore el nivel de compromiso de garantizar los derechos económicos, sociales y culturales."**

Luego, si de manera previa el Ejecutivo del Estado y la Universidad Michoacana de San Nicolás de

Hidalgo celebraron un convenio a efecto de garantizar la gratuidad implementada en el artículo 138 de la Constitución del Estado, mediante la transferencia de los recursos económicos para cubrir los costos de la inscripción de todos los alumnos de nivel medio superior y superior de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo; entonces, el principio de progresividad impide que se retroceda en el goce del derecho humano de gratuidad en la educación reconocido por la Constitución Estatal, a menos que se justificara plena y exhaustivamente tal necesidad.

Al respecto, en la Observación General número 13, del Comité de Derechos Humanos de la ONU, en el marco del Pacto de Nueva York, en el párrafo 45, expresamente se señala:

*"45. La admisión de medidas regresivas adoptadas en relación con el derecho a la educación, y otros derechos enunciados en el Pacto, es objeto de grandes prevenciones. Si deliberadamente adopta alguna medida regresiva, el Estado Parte tiene la obligación de demostrar que fue implantada tras la consideración más cuidadosa de todas las alternativas y que se justifica plenamente en relación con la totalidad de los derechos previstos en el Pacto y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que se disponga el Estado Parte".*

Debe puntualizarse que tal observación se invoca como criterio orientador, dado que el principio de progresividad, en sus dos espetos (evolución y prohibición de involución), se encuentra reconocido y consagrado como garantía procesal para la protección de cualquier derecho humano en la Constitución de nuestro País.

En relación con lo anterior, el Rector de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, al rendir el informe con justificación alega que la reforma a la constitución local, establecida mediante decreto número 213 doscientos trece, publicado en el Periódico Oficial del Estado el seis de agosto de dos mil diez, en la que se reforman y adicionan los artículos 138 y 139 de dicha norma fundamental de esta Entidad Federativa y establece la gratuidad en la Educación que imparta el Estado, **no es aplicable a la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.**

Considera que lo anterior es así, porque de la lectura del título Séptimo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, específicamente de los artículos 137 y 138, se advierte que en el Estado la educación pública dependerá directamente del poder ejecutivo y más específicamente del Gobernador; de esa manera, los principios constitucionales incluidos en tales artículos, se encuentran referidos de manera exclusiva a la Educación impartida por el Estado, entendida ésta como la que se brinda por los órganos dependientes del propio ejecutivo estatal.

Luego, argumenta que lo anterior es confirmado por el texto del artículo 138, en el que se establece de manera precisa, que el Estado y sus Municipios están obligados a impartir educación preescolar, primaria, secundaria, media superior y superior.

Agrega que la obligación correlativa consignada en tales preceptos se halla a cargo de dos personas jurídicas específicas; el Estado y sus Municipios, lo que además concuerda con el diverso artículo 137, que se reitera, contiene la previsión de la rectoría del Gobernador sobre la Educación que imparta el Estado, es decir, la que depende directamente del sistema que para el efecto diseña, organiza y ejecuta dicho

Gobernador, es decir, el sistema de Escuelas de enseñanza preescolar, primaria, secundaria, media superior y superior que dependen de manera exclusiva del ejecutivo estatal, a través del área organizativa dedicada a ello, esto es, la Secretaría de Educación en el Estado.

Añade que las obligaciones contenidas en los artículos 137 y 138, de la Constitución Política del Estado de Michoacán, están dirigidos al sistema educativo organizado directamente por el ejecutivo estatal, que es de diversa naturaleza de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, la cual no pertenece al sistema educativo estatal, es decir, no se encuentra organizada, ni regida, y tampoco sus actividades emanan directamente de una decisión del Gobernador del Estado.

Para fundar tales argumentos, el rector de la casa de estudios precisa que del texto de los artículos 1º y 2º de la Ley Orgánica de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, se desprende que es una institución de servicio, descentralizada del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propios; dedicada a la educación media superior y superior, en sus diversos niveles y modalidades, la investigación científica, la difusión de la cultura y la extensión universitaria.

Que la Universidad goza de autonomía, conforme a lo dispuesto en la Ley, con atribuciones para elegir y remover libremente a sus autoridades; aprobar el Estatuto y los reglamentos Universitarios; determinar los planes y programas académicos y de investigación científica, de difusión de la cultura y de extensión universitaria; expedir certificados de estudios, títulos y diplomas de grados académicos en las carreras, especialidades y estudios superiores, que se cursen en sus escuelas, facultades, institutos y unidades profesionales

y conferir reconocimientos honoríficos de acuerdo o lo dispuesto por el estatuto y los reglamentos respectivos; revalidar los estudios de enseñanza media superior y superior, en sus diversos niveles y modalidades, que se realicen en otros establecimientos educativos, nacionales y extranjeros, incorporar, de considerarlo conveniente, a instituciones que impartan enseñanza a que se refiere la fracción anterior, y en su caso, decidir sobre su cancelación; celebrar convenios con otras instituciones públicas o privadas del país o del extranjero, así como organismos nacionales e internacionales que contribuyan al desarrollo de los objetivos universitarios; fijar los requisitos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y preservar, incrementar y administrar su patrimonio de acuerdo con los fines que se propone, sin más limitaciones que las que le impone la ley, los reglamentos y demás normas que dicte la comunidad universitaria a través de sus órganos de Gobierno.

Por lo anterior, *–sostiene el rector–* conforme a su Ley Orgánica, la Universidad, es un organismo descentralizado del Estado, con personalidad Jurídica y patrimonio propio; por tanto, en estricto sentido administrativo, no forma parte de la organización educativa estatal referida en el artículo 137, sobre la cual pesa la obligación de gratuidad.

Sin embargo, a lo considerado por el rector de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, la actividad que desarrolla en cuanto organismo descentralizado por servicio, no se considera una actividad ajena al Estado, por el contrario, la descentralización administrativa es una forma de organización que posibilita el cumplimiento de las atribuciones propias del Estado de mejor manera.

En efecto, la descentralización administrativa consiste, en términos generales y de acuerdo con la doctrina

generalmente aceptada, en confiar algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración centralizada una relación diversa de la de jerarquía, pero sin que dejen de existir respecto de ellas las facultades indispensables para conservar la unidad del Poder<sup>26</sup>.

Por su parte, el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, el diverso 116, señala que el poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

De lo anterior deriva *–aunque así lo señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos–* que en México no existe propiamente una división de poderes sino de funciones, ello porque el Supremo Poder de la Unión es uno solo, único e indivisible, y se ejerce a través de las funciones del Estado; funciones que pueden ser analizadas desde dos puntos vista; el formal y el material. El primero tiene como criterio de clasificación estrictamente el órgano del cual emana un acto concreto de autoridad o manifestación de la voluntad, comprende tanto el proceso de creación como su estructura, así por ejemplo, si un acto determinado es emitido por el Congreso General, cualquiera que sea su contenido será un acto formalmente legislativo, incluso el artículo 70 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, textualmente señala: *"Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto..."*.

---

<sup>26</sup> FRAGA. Magaña Gabino. "Derecho Administrativo" 40ª Edición. Porrúa. México 2000. Página 201.

En este contexto, todo acto emitido por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, o por cualquier funcionario de la administración pública que lo auxilia para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, formalmente se reputa ejecutivo; en tanto que, todo acto emitido por los depositarios del Poder Judicial de la Federación, se entienden desde el punto de vista formal como judiciales.

En cambio, el criterio material para la clasificación de los actos de autoridad, atiende exclusivamente al contenido del acto, sin importar su origen o proceso de creación, y es aquí en donde la teoría del neoconstitucionalismo de la división de funciones opera, porque las funciones del Estado quedan desvinculadas de la teoría de la división de poderes para entrar en la teoría de la división de funciones.

Lo anterior se puede explicar así, la función legislativa es aquella que se ejerce por los órganos del Estados, que crean modifican o extinguen situaciones jurídicas generales, abstractas, obligatorias, permanentes, coercibles, sujetas a un ámbito espacial y temporal de validez y que sólo pueden ser modificadas, anuladas o revocadas por un acto de la misma naturaleza o, en casos excepcionales por declaración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por su parte, la función administrativa puede definirse como la manifestación de la voluntad del Estado, por la cual, previa valoración de mérito y oportunidad, aplicando la norma general al caso concreto, crea, modifica, transfiere o extingue, situaciones jurídicas concretas y particulares, para satisfacer con ello una necesidad de carácter colectivo. Por su parte en la función judicial, se crean, reconocen, declaran, constituyen, modifican, transfieren o extinguen, situaciones jurídicas particulares mediante la aplicación de la norma general

al caso concreto, para satisfacer con ello una necesidad particular.

Como podemos observar, la división de funciones ofrece una amplia gama de posibilidades pues no limita a ningún organismo constitucional en el ejercicio como si lo hace el criterio de la división de poderes, por virtud del cual no podrán reunirse dos o más Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo.

Desde esta óptica es fácil comprender los temperamentos constitucionales y la existencia de los organismos constitucionales autónomos, pues en principio, si éstos no pertenecen a ninguno de los poderes de la unión, no estarían capacitados para ejercer ninguna de las funciones en que el Supremo Poder Federal se divide, porque no podrían ser depositarios de ninguno de ellos.

Es por ello que de hecho, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece una división de poderes sino de funciones, produciendo con ello los temperamentos al ejercicio del poder.

Así, a manera de ejemplo, se pueden mencionar los siguientes: la Cámara de Diputados del Congreso General, cuando se erige en jurado de procedencia, ejerce una función materialmente judicial, porque mediante la aplicación de una norma general a un caso concreto, emite una resolución que crea, reconoce, declara, constituye, modifica, transfiere o extingue, una situación jurídica concreta, para satisfacer con ello una necesidad particular, la del servidor público en contra del cual se pretende ejercer una acción judicial.

La Cámara de Senadores, cuando arrienda un inmueble para desarrollar en él alguna función vinculada con el quehacer legislativo, materialmente emite un acto administrativo

porque esa manifestación de la voluntad, por la cual, previa valoración de mérito y oportunidad, aplicando la norma general al caso concreto, crea, modifica, transfiere o extingue, situaciones jurídicas concretas y particulares, para satisfacer con ello una necesidad de carácter **colectivo**, en el caso cumplir con la función de hacer leyes.

La Contraloría de la Federación por su parte, al resolver los expedientes formados con motivo de la denuncia de hechos relacionados con la deficiente prestación del servicio público, después de hacer una valoración objetiva de los hechos y aplicar la norma general al caso concreto, resuelve si procede imponer o no alguna sanción de tipo administrativa derivada de la responsabilidad del servidor público sancionado, lo que solo trasciende en el ámbito personal de ese servidor público, y ejerce por tanto una función judicial.

La Secretaría de Hacienda a través de la Miscelánea Fiscal, las demás Secretarías de Estado, en las Normas Oficiales Mexicanas, el propio Presidente de los Estados Unidos Mexicanos al expedir los reglamentos, hasta los Municipios cuando se trata de los autónomos, ejercen un función materialmente legislativa, lo que sucede también con los Acuerdos Generales que expide la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejo de la Judicatura Federal, o ambos tratándose de los conjuntos.

De lo anterior vemos como la división de poderes no existe, sino la división de funciones, y dentro de ellas se comprenden también los temperamentos constitucionales, todo lo cual, una vez asimilado desde esta óptica, permite entender a los organismos constitucionales autónomos.

En este orden de ideas el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial; el Poder Ejecutivo de la Unión se deposita en un solo

individuo denominado "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos" a cuyo cargo está el desarrollo de la función administrativa del Estado Mexicano en el orden federal.

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos es a la federación como el Gobernador a los Estados, lo anterior por antonomasia de lo dispuesto por el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este orden, la administración pública estatal es centralizada (integrada por gubernatura del Estado, las Secretarías de Estado y la Consejería Jurídica) y paraestatal (compuesta por los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal etcétera).

La Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado es el ordenamiento que distribuye los negocios del orden administrativo del Estado que están a cargo de las dependencias y define las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación, correspondiendo a la legislación ordinaria determinar la relación que deberá existir entre todos ellos, esto es, dicha ley establece las bases de organización de ambas ramas de la administración.

El artículo 46 de la Ley Orgánica en consulta regula la organización, funcionamiento y control de las entidades paraestatales de la administración pública estatal, así como las relaciones del Ejecutivo o de sus dependencias con dichas entidades, en cuanto unidades auxiliares de la administración pública federal, sujetándose, en primer término, a lo establecido en dicha ley y sus disposiciones reglamentarias y, sólo en lo no previsto, a otras disposiciones, según la materia que corresponda, como lo refiere el artículo 46.

Las dependencias y entidades de la administración pública centralizada y paraestatal deben conducir sus actividades en forma programada, con base en las políticas establecidas por el Gobernador para el logro de los objetivos y prioridades de la planeación del desarrollo Estatal conforme a lo dispuesto por el artículo 7, de la Ley Orgánica que estipula lo siguiente:

***"Artículo 7. El Gobernador del Estado podrá crear, modificar o extinguir, mediante decreto o acuerdo administrativo, conforme al Presupuesto de Egresos del Estado, organismos descentralizados y desconcentrados, así como empresas de participación estatal, comisiones, comités, patronatos y entidades de la administración pública paraestatal, independientemente de la denominación que se les dé, y asignarles las funciones que estime conveniente. En el caso de los fideicomisos, su constitución se sujetará a lo que establezcan las leyes respectivas".***

En este contexto se advierte como premisa legal que son entidades paraestatales las que con tal carácter se determinan en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, entre ellas, los organismos descentralizados, luego, si la Ley Orgánica de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo en su artículo 1o, establece que la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo es una institución de servicio, descentralizada del Estado, dicha universidad forma parte del Estado y aunque no exista una dependencia directa del Gobernador, forma parte del Poder Ejecutivo.

Al respecto cobra aplicación, por identidad jurídica sustancial, la tesis jurisprudencial 2a./J. 178/2012 (10a.)<sup>27</sup> de la

---

<sup>27</sup> Página 729, Libro XVI, Enero de 2013, Tomo 2, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que enlista:

**"ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. AL SER ENTIDADES INTEGRANTES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARAESTATAL, FORMAN PARTE DEL PODER EJECUTIVO.** El presidente de la República tiene a su cargo el desarrollo de la función administrativa en el orden federal la cual, para efectos funcionales y de organización, se divide en administración pública centralizada y paraestatal; la centralizada tiene como principal característica la dependencia directa e inmediata de los órganos y sub-órganos que realizan dicha función con aquél, con base en un sistema de controles, mando y vigilancia de tipo jerárquico superior-inferior (de manera vertical), mientras en la paraestatal la dependencia es indirecta y mediata, porque sin existir con el Ejecutivo una relación jerárquica, los organismos que la componen se vinculan en distintos grados con la administración centralizada y, por ende, con el titular de dicho Poder, a través de distintos mecanismos de control y vigilancia por parte de éste hacia aquéllos (de manera horizontal). Ahora bien, independientemente de que las relaciones entre el titular del Ejecutivo Federal con las dependencias centralizadas y las entidades paraestatales se den de manera distinta, lo cierto es que ambas realizan funciones públicas en el ámbito administrativo a fin de cumplir con los objetivos que les corresponden en el marco de las leyes, los planes y los programas del desarrollo nacional que compete ejecutar al presidente de la República. De ahí que la circunstancia de que el Poder Ejecutivo se deposite en este último en el ámbito federal como responsable de la administración pública y pueda llevar a cabo sus atribuciones directamente por conducto de las dependencias de la administración pública centralizada o indirectamente con la colaboración de las entidades de la

*administración pública paraestatal, significa que los organismos descentralizados forman parte de dicho Poder en sentido amplio. Esta situación es aplicable en los ámbitos de gobierno local y municipal, porque la descentralización administrativa en cualquiera de los tres órdenes de gobierno guarda la misma lógica, esto es, la de crear entes dotados de personalidad jurídica y autonomía jerárquica, pero sujetos a controles indirectos para desarrollar actividades administrativas específicas con agilidad y eficiencia".*

—Precisado lo anterior, puede establecerse que no asiste razón al Rector de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo cuando afirma que la casa de estudios, por ser un organismo descentralizado por servicio, no pertenece al poder ejecutivo, porque es precisamente ese carácter el que lo vincula aunque sea de manera indirecta con ese poder.

Tampoco se conviene cuando se dice que la pretendida autonomía en cuanto a personalidad y patrimonio, genera un ente distinto y ajeno al Estado, pues el patrimonio de la universidad de cualquier forma que se obtenga, sigue siendo público, y está destinado a la consecución de los fines que legalmente fueron consignados en la ley.

En esta virtud, es válido sostener —como así lo hizo la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 2a./J. 178/2012 (10a.) recién transcrita—, que **la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo en cuanto organismo descentralizado, forma parte del Estado, específicamente del Poder Ejecutivo**, de ahí que los artículos 137 y 138 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, sí le son aplicables.

Por tanto, no existe ninguna razón jurídica para arribar a la conclusión que planteó la autoridad responsable en el sentido de que la Universidad Michoacana de San Nicolás de

Hidalgo, es un ente abstraído de la estructura estatal, y que por ello no le son aplicables los artículos 137 y 138 de la Constitución Política del Estado de Michoacán.

Adicionalmente cabe recordar que en materia de derechos humanos, los compromisos que adquiere un Estado en particular pueden ser comprometidos no sólo por el Poder Ejecutivo, sino por cualquier autoridad pública o gubernamental, de índole nacional, regional o local<sup>28</sup>, lo que incluye desde luego a los organismos públicos descentralizados.

Como se ve, **los organismos descentralizados se encuentran bajo el control y vigilancia del Ejecutivo, a través de las secretarías de Estado respectivas, por lo que existe una dependencia indirecta respecto de aquél**, tal como lo ha sustentado el Tribunal Pleno de la Suprema Corte en la jurisprudencia P./J. 97/2004,<sup>29</sup> que señala:

---

<sup>28</sup> Al respecto el Comité de Derechos Humanos de la ONU, en la observación general 31, en el párrafo cuarto estableció: "...Las obligaciones que imponen el Pacto en general y su artículo 2 en particular vinculan a cada Estado Parte en su totalidad. Todos los poderes públicos (ejecutivo, legislativo y judicial) y demás autoridades públicas o gubernamentales, sea cual fuere su rango —nacional, regional o local— están en condiciones de comprometer la responsabilidad del Estado Parte. El poder ejecutivo que por lo común representa al Estado Parte en el plano internacional, señaladamente ante el Comité, no puede aducir el hecho de que un acto incompatible con una disposición del Pacto ha sido realizado por otro poder público para tratar de liberar al Estado Parte de responsabilidad por el acto y de la consiguiente incompatibilidad. Esta interpretación se desprende directamente del principio enunciado en el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, en virtud del cual un Estado Parte "no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado". Si bien el párrafo 2 del artículo 2 permite que los Estados Parte hagan efectivos los derechos reconocidos en el Pacto con arreglo a los procedimientos constitucionales internos, se desprende del mismo principio que los Estados Parte no pueden invocar las disposiciones de su derecho constitucional ni otros elementos del derecho interno para justificar el incumplimiento o la inaplicación de las obligaciones contraídas en virtud del tratado. A este respecto, el Comité recuerda a los Estados Parte de estructura federal lo estipulado en el artículo 50, en virtud del cual las disposiciones del Pacto "serán aplicables a todas las partes componentes de los Estados federales, sin limitación ni excepción alguna".

<sup>29</sup> Página 809, Tomo XX, Septiembre de 2004, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

## **"ORGANISMOS**

## **PÚBLICOS**

**DESCENTRALIZADOS. AUN CUANDO SON AUTÓNOMOS, ESTÁN SUBORDINADOS A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL DE MANERA INDIRECTA.** Si bien los organismos públicos descentralizados tienen personalidad jurídica, patrimonio propio y gozan de una estructura separada del aparato central del Estado, ello no significa que su actuación esté libre y exenta de control, toda vez que su funcionamiento y las facultades de autoridad que desempeñan están garantizados y controlados a favor de los gobernados y de la administración pública, pues las unidades auxiliares tienen como finalidad la ejecución de programas de desarrollo o actividades estatales que les han sido conferidas; de manera que aun cuando aquellos organismos son autónomos, continúan subordinados a la administración pública federal de una manera indirecta, aspecto que marca la diferencia entre la administración centralizada y la paraestatal, pues mientras que en la primera la relación jerárquica con el titular del Ejecutivo Federal es directa e inmediata, en la segunda, especialmente entre los organismos descentralizados, es indirecta y mediata".

De lo anteriormente expuesto, se obtiene que tanto las dependencias de la administración pública centralizada como las entidades que componen la paraestatal, están inmersas en el campo de acción que le atañe al Ejecutivo, en razón de que unos y otras convergen en la realización de funciones que son responsabilidad del titular de dicho poder, aunque las tareas administrativas que corresponden a las entidades paraestatales sean desarrolladas con el carácter de auxiliares y se concreten a ciertas actividades específicas, conforme a distintos criterios de distribución (por servicio, colaboración o región).

Así, con independencia de que las relaciones entre el titular del Ejecutivo Federal, las dependencias

centralizadas y las entidades de la administración pública paraestatal se den de manera directa o indirecta, inmediata o mediata, respectivamente, lo cierto es que tanto dependencias como entidades **realizan funciones públicas en el ámbito administrativo con miras a cumplir con los objetivos que les corresponden en el marco de las leyes**, los planes y programas del desarrollo que compete ejecutar, en el Estado de Michoacán, al Gobernador.

Con base en todo lo anterior, dado que por mandato constitucional el Poder Ejecutivo se deposita en el Presidente de la República en el ámbito federal y en los Gobernadores en el Estatal como responsables de la administración pública en ese orden de gobierno, y toda vez que puede llevar a cabo sus atribuciones de manera directa, por conducto de las dependencias de la administración pública centralizada, o de manera indirecta con la colaboración de las entidades de la administración pública paraestatal; **es posible sostener que los organismos descentralizados sí forman parte del Poder Ejecutivo en sentido amplio.**

No obstante que los organismos descentralizados (como entidades paraestatales) se ubiquen organizacionalmente fuera de la administración pública centralizada, pues ello no implica que queden excluidos de la administración pública estatal y, por ende, del liderazgo y control que sobre ellos ejerce el titular del Poder Ejecutivo, ya que en todo momento se encuentran dentro de su ámbito de actuación en la esfera administrativa, aun cuando dicha intervención la realice mediata e indirectamente, pues a fin de cuentas el ejecutivo conserva los poderes suficientes para mantener la unidad administrativa como lo es la fiscalización y la sanción de los funcionarios que ejercen el servicio público.

Tampoco es óbice el hecho de que los organismos descentralizados tengan personalidad jurídica y patrimonio propios, gocen de autonomía jurídica aun tratándose de la universidades que se regulan por sus propias leyes; ello es así, porque **tales atributos no inciden en la circunstancia de que dichas entidades, de una manera u otra, se encuentran vinculadas y relacionadas con la administración pública estatal, a través de los controles y vigilancia respectivos**; de manera que tales aspectos no son aptos para sostener que los organismos descentralizados se ubican fuera de la estructura estatal, aunque, en efecto, los atributos de referencia sí puedan tomarse en consideración para justificar esquemas jurídicos específicos, máxime si es la propia Constitución General la que estableció una autonomía especial tratándose de las universidades que son creadas por un acto formal y materialmente legislativo.

Consideraciones en torno a los organismos descentralizados que a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fueron diseñados desde el punto de vista de la Federación, pero que son aplicables en los ámbitos de Gobierno Local y Municipal, en tanto que la descentralización administrativa, en cualquiera de los tres órdenes de gobierno, guarda la misma lógica, esto es, la de crear entes dotados de personalidad jurídica y autonomía jerárquica, pero con controles indirectos para desarrollar tareas o actividades administrativas específicas con agilidad y eficiencia.

Es en virtud de lo anterior que no resultan aplicables al caso las tesis que invocó el Rector de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, que lleva por rubor "ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS, NATURALEZA DE LOS", dado que se emitió en un época en la que el desarrollo administrativo no había alcanzado el grado de complejidad que actualmente tiene, incluso en aquella época

los actos que de manera unilateral emitían las autoridades universitarias no podía sujetarse al control constitucional por la vía de amparo, lo que en la actualidad sí es posible.

Tampoco constituye obstáculo a lo anterior las facultades que tiene la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo como organismo autónomo, entendida la autonomía como garantía especial prevista por el artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues aun cuando es verdad que la garantía institucional de la autonomía otorga facultades extraordinarias en relación con el resto de los organismos descentralizados incluso por sector, tales como la competencia normativa, ejecutiva, de fiscalización y supervisión incluso para-judiciales, ello no significa que las universidades autónomas queden excluidas de la estructura del Estado.

Lo anterior es así, porque aunque la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, además de ser un organismo descentralizado, goza del atributo de la autonomía, el cual sólo le otorga facultades de autogobierno tanto en lo que se refiere a la elección de las autoridades como la facultad de reglamentar hacia el interior su actividad; sin embargo, **no las disgrega del Estado ni las excluye del cumplimiento de las demás leyes como cualquier otro organismo.**

Al respecto cobra aplicación la tesis 1a. XI/2003<sup>30</sup> de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que indica lo siguiente:

**"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*

---

<sup>30</sup> Página 239, Tomo XVII, Mayo de 2003, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

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".

De lo anterior se sigue que la autonomía universitaria –que solo puede otorgarse por un acto formal y materialmente legislativo–, queda sujeta a lo dispuesto en la Constitución General de la República y en las leyes respectivas, en los términos y condiciones en que desarrollarán los servicios educativos que decidan prestar, los requisitos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico y la forma en que administrarán su patrimonio; por tanto, la capacidad de decisión que conlleva esa autonomía está supeditada a los principios constitucionales que rigen la actuación de cualquier órgano del Estado, y en el ámbito de las actividades específicas

para las cuales les es conferida, único en el que puede desarrollarse aquélla.

Al respecto, cobra aplicación la tesis 2a. XXXVI/2002<sup>31</sup> de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que establece:

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

En virtud de lo anterior no asiste razón al Rector de la Universidad Michoacán de San Nicolás de Hidalgo, al afirmar que derivado de la autonomía universitaria, la casa de estudios que representa constituye un ente diferente del Estado, pues aun conviniendo con el representante de la

---

<sup>31</sup> Página 576, Tomo XV, Abril de 2002, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

universidad que la garantía especial prevista en el artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos equipara a la autonomía como un verdadero derecho subjetivo propio de las Universidades e Instituciones de Educación Superior, que sirve como protección contra la injerencia de otros órganos del Estado, en todo aquello relacionado con las funciones sustantivas de tales centros de estudio, lo cierto es que esa protección no abstrae a las universidades del cumplimiento de la ley, ni del control judicial que el Poder Judicial de la Federación debe ejercer, ya que autonomía no es sinónimo de anarquía.

Es oportuno destacar que la autonomía universitaria a la que apela la autoridad responsable, conforme a la interpretación jurídica que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha realizado del artículo 3°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es un atributo de tal envergadura, que ni siquiera puede otorgarla el Poder Ejecutivo, sino que ésta debe derivar de un acto formal y materialmente legislativo, como así lo sustentó el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis P./J. 17/2005<sup>32</sup>

***"AUTONOMÍA UNIVERSITARIA. SÓLO PUEDE ESTABLECERSE MEDIANTE UN ACTO FORMAL Y MATERIALMENTE LEGISLATIVO. El artículo 3o., fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que "Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y***

---

<sup>32</sup> Página 913, Tomo XXI, Mayo de 2005, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

*discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere. ...". Como se advierte, la autonomía de las universidades quedó sujeta al principio de reserva de ley, motivo por el cual sólo puede establecerse a través de un acto formal y materialmente legislativo, similar a las leyes orgánicas expedidas por el Congreso de la Unión o las Legislaturas Estatales".*

En este contexto, la Ley Orgánica de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, fue expedida por el Congreso del Estado de Michoacán, el tres de febrero de mil novecientos ochenta seis, en tanto que la reforma de los artículos 137 y 138 de la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo, se efectuó por un órgano superior al Congreso del Estado, esto es por el Poder Reformador, el cual por su configuración tiene mayores facultades que el Congreso, incluso modificar el régimen de la propia Universidad, desaparecerla, o transformarla parcial o totalmente.

Virtud de lo anterior, aun suponiendo que la autonomía de que fue dotada la Universidad Michoacán de San Nicolás de Hidalgo, tuviera los alcances que pretende darle el rector *—que como ya quedó precisado no los tiene—*, tal autonomía no podría ser superior a la voluntad ni del Congreso del Estado y menos del Poder Reformador.

También deviene carente de razón lo alegado por la autoridad, en el sentido de que la acción de amparo ejercida no debe prosperar porque la reforma constitucional de gratuidad de la educación media y superior en Michoacán no obliga a un organismo descentralizado como lo es la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, ya que en ejercicio precisamente de su autonomía puede establecer cuotas de inscripción y colegiaturas para que se pueda ingresar a ella y exigir los recursos correspondientes.

Se afirma que lo anterior es infundado, porque la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la del Estado de Michoacán reconocen y garantizan suficientemente el derecho a la educación incluso en lo que se refiere a la garantía de gratuidad; asimismo, como criterio orientador, también se cita la opinión del Comité de Derechos Humanos de la ONU, expresado en el párrafo 10, de la Observación General No. 3, emitida en el Quinto período de sesiones (1990), intitulada "La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto)", en el que medularmente establece:

*"10. Sobre la base de la extensa experiencia adquirida por el Comité, así como por el organismo que lo precedió durante un período de más de un decenio, al examinar los informes de los Estados Partes, el Comité es de la opinión de que corresponde a cada Estado Parte una obligación mínima de asegurar la satisfacción de por lo menos niveles esenciales de cada uno de los derechos. Así, por ejemplo, un Estado Parte en el que un número importante de individuos está privado de alimentos esenciales, de atención primaria de salud esencial, de abrigo y vivienda básicos o de las formas más básicas de enseñanza, prima facie no está cumpliendo sus obligaciones en virtud del Pacto. Si el Pacto se ha de interpretar de tal manera que no establezca una obligación mínima, carecería en gran*

*medida de su razón de ser. Análogamente, se ha de advertir que toda evaluación en cuanto a si un Estado ha cumplido su obligación mínima debe tener en cuenta también las limitaciones de recursos que se aplican al país de que se trata. El párrafo 1 del artículo 2 obliga a cada Estado Parte a tomar las medidas necesarias "hasta el máximo de los recursos de que disponga". Para que cada Estado Parte pueda atribuir su falta de cumplimiento de las obligaciones mínimas a una falta de recursos disponibles, debe demostrar que ha realizado todo esfuerzo para utilizar todos los recursos que están a su disposición en un esfuerzo por satisfacer, con carácter prioritario, esas obligaciones mínimas".*

Luego, en el caso, la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, no aportó prueba que demuestre que realizó alguna gestión para conservar la gratuidad en las inscripciones de los alumnos de educación media superior y superior, ya que como se determinó, dicha Institución educativa **no puede ser excluida de la aplicación de las normas que protegen el derecho humano a la gratuidad, dado que se trata de un institución de enseñanza pública, al estar constituida como organismo descentralizado por servicio, forma parte de la estructura del Estado y por ende es destinataria de la disposición constitucional.**

Tampoco se conviene con el representante de la Universidad señalada como autoridad responsable cuando dice que la existencia de normas universitarias que regulan el cobro por los servicios educativos que se prestan, han existido en forma ininterrumpida y que tal argumento podemos encontrarlo en el criterio sustentado en la tesis formada en la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de la Nación<sup>33</sup> que textualmente expresa:

---

<sup>33</sup> Página 1978, Tomo I, Materia Constitucional, Octava Época, Apéndice 2000.

**"UNIVERSIDADES AUTÓNOMAS. NO. EXISTE NORMA CONSTITUCIONAL QUE ESTABLEZCA EL DERECHO DE INSCRIBIRSE A ELLAS SIN PAGO ALGUNO.**

Para que proceda el juicio de amparo es indispensable la demostración de que se tiene interés jurídico, por lo que no puede entenderse cualquier interés de una persona o de un grupo, sino sólo aquel que se encuentra legítimamente protegido, o sea que está salvaguardado por una norma jurídica; conforme a estas ideas, si se impugna una ley de inconstitucional, debe existir como presupuesto previo para que el juicio proceda, que el derecho que se estima vulnerado por esa ley se encuentre salvaguardado por la propia Constitución. Ahora bien, si se reclama la Ley Orgánica de una universidad autónoma, en cuanto en algunos de sus preceptos se establecen cuotas de inscripción y colegiaturas, para que una persona pueda ingresar a ella y seguir los cursos correspondientes, sería indispensable que en el propio texto fundamental se garantizará el derecho de todo gobernado a realizar en forma gratuita estudios universitarios; lo que no ocurre en nuestro sistema jurídico, pues en ninguno de los preceptos constitucionales se establece esa prerrogativa. El artículo 3 que regula el sistema educativo nacional, en el texto anterior al vigente, coincidente en esencia al actual, prevenía en su fracción VII (actualmente IV), que toda la educación que imparta el Estado será gratuita, hipótesis diversa a la contemplada en la entonces fracción VIII (actualmente VII), que señalaba las bases de la educación en las universidades y demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, respecto de las cuales determina, entre otras reglas "que tendrán la facultad de gobernarse a sí mismas, establecerán sus planes y programas y administrarán su patrimonio", con lo que se advierte que resultan ajenas a la hipótesis de la fracción anterior, que se circunscribe a los establecimientos educativos que de modo directo maneja el

*Estado a través de la dependencia gubernamental que tiene esa función dentro de sus atribuciones". Por consiguiente, carecen de interés jurídico para promover el juicio de amparo en contra de una ley como la que se alude, las personas que se consideran afectadas porque estiman tener la prerrogativa constitucional de no debérseles cobrar ninguna cuota por las universidades autónomas".*

Se afirma que no asiste razón a la autoridad responsable virtud a que la tesis que invoca, se emitió con base en una hipótesis normativa diferente, ya que –como se precisó con antelación–, la obligación de impartir educación superior gratuita, deriva de la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo, no de la General de los Estados Unidos Mexicanos, la que válidamente puede ser aplicada por no contravenir ninguna disposición de mayor envergadura, ello con base en la interpretación conforme.

Por tanto, contrariamente a lo que sostiene la universidad señalada como autoridad responsable al afirmar que la educación superior, considerada en la fracción V, del artículo 3° constitucional, en concordancia con los convenios internacionales, no está incluida en la gratuidad ya que la obligación que imponen los pactos internacionales se refiere a que únicamente debe generalizar la educación, por lo que es responsabilidad de éste promover y atender los niveles de la educación superior; contrastando esta situación, con la obligatoriedad que se impone para la educación primaria y secundaria, como así lo disponen los artículos 3, 4, 6 y 9, de la Ley General de Educación que dicen lo siguiente:

**"Artículo 3.** *El Estado está obligado a prestar servicios educativos para que toda la población pueda cursar la educación preescolar, la primaria y la secundaria...*

**Artículo 4.** *Todos los habitantes del país deben cursar la educación primaria y la secundaria.*

*Es obligación de los mexicanos hacer que sus hijos o pupilos menores de edad cursen la educación primaria y la secundaria.*

**Artículo 6.** *La educación que el Estado imparta será gratuita. Las donaciones destinadas a dicha educación en ningún caso se entenderán como contraprestaciones del servicio educativo.*

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

Afirma que la universidad michoacana es congruente con el artículo 9° de la Ley General de Educación y con el precepto constitucional Federal, puesto que la obligación Estatal en materia de educación superior es la de promover mediante organismos descentralizados la educación superior y que ésta puede cumplirse de dos maneras:

a) Instituyendo dependencias de educación superior vinculadas directamente tanto presupuestal como normativamente del propio Estado.

b) Apoyando financieramente a instituciones públicas de educación superior que gozan de autonomía jurídica y presupuestal.

Desde su perspectiva de acuerdo al propio artículo 3° Constitucional, las universidades públicas autónomas tienen plena capacidad para administrar su gobierno y su patrimonio, de conformidad con los supuestos previstos por la propia Ley Orgánica de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y que este patrimonio se conforma por aportaciones estatales y los ingresos propios que cada universidad establezca como tales en su normativa universitaria, entre ellos, el cobro de cuotas.

Sin embargo, se estima que el hecho de que el artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como el 143 de la propia del Estado, consignen como atribución de las universidades autónomas la facultad de administrar su patrimonio, puesto que, como ya se estableció el patrimonio que administra la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, **no pierde el carácter de público y está destinado al cumplimiento de los objetivos planteados por la descentralización por servicio para la que fue creada la casa de estudios**; esto es, el concepto de patrimonio propio, en el contexto utilizado por los preceptos de la constricción general y la local, no significa que las universidad autónomas puedan hacer con el patrimonio lo que sea, sino que el quehacer consignado en sus objetivos sea sufragado de la mejor manera posible, otorgándoles por tanto libertad de administrar el patrimonio, con las limitantes previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la propia del Estado y sus leyes secundarias.

Al respecto cobra aplicación la tesis 2a. CXXI/2002<sup>34</sup> de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que establece lo siguiente:

---

<sup>34</sup> Página 396, tomo XVI, Octubre 2002, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

**"AUTONOMÍA UNIVERSITARIA. NO SE VIOLA POR LA VERIFICACIÓN QUE HAGA LA ENTIDAD DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN (ANTES CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA) DE LOS SUBSIDIOS FEDERALES QUE SE OTORGAN A LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS.** El artículo 3o., fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el principio de autonomía universitaria como la facultad y la responsabilidad de las universidades de gobernarse a sí mismas, de realizar sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios consignados en el propio precepto, con libertad de cátedra e investigación y de examen y discusión de las ideas, de formular sus planes de estudio y de adoptar sus programas, así como de fijar los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico y de administración de su patrimonio, pero dicho principio no impide la fiscalización, por parte de dicha entidad, de los subsidios federales que se otorguen a las universidades públicas para su funcionamiento y el cumplimiento de sus fines, porque tal revisión no significa intromisión a su libertad de autogobierno y autoadministración sino que la verificación de que efectivamente las aportaciones económicas que reciben del pueblo se destinaron para los fines a que fueron otorgadas y sin que se hubiera hecho un uso inadecuado o incurrido en desvío de los fondos relativos. La anterior conclusión deriva, por una parte, de la voluntad del Órgano Reformador expresada en el proceso legislativo que dio origen a la consagración, a nivel constitucional, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de junio de mil novecientos ochenta, tanto del principio de autonomía universitaria, como de la responsabilidad de las universidades en el cumplimiento de sus fines ante sus comunidades y el Estado, su ejecución a la ley y la obligación de rendir cuentas al pueblo y justificar el uso correcto de los subsidios que se les otorgan".

El Rector de la Universidad Michoacán de San Nicolás de Hidalgo, en su informe justificado también aduce que por respeto a la personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía que se otorga en la Ley Orgánica, el Poder Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, representado por el entonces Gobernador del Estado, celebró el treinta de noviembre de dos mil once, Convenio de Colaboración para la Implementación de la Gratuidad de la Educación Media Superior y Superior en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, ello con el propósito de que existiera una coordinación, entre ambas entidades, es decir el Gobierno del Estado y la Universidad Michoacana, con el propósito de acordar los apoyos financieros que otorgaría el ejecutivo estatal a esta Casa de Estudios, para que la Institución estuviera en condiciones de condonar el pago de cuota de inscripción al interior de esta Casa de Estudios.

Que tal convenio de colaboración estuvo vigente durante los ciclos escolares 2011-2012 y 2012-2013, y que si bien tuvo como propósito la generalización del citado artículo 138 de la reforma constitucional local, implica el reconocimiento del Gobierno Estatal a la autonomía universitaria, así como la personalidad propia de la Casa de Estudios, como un ente distinto al Estado, puesto que de tratarse de una dependencia de éste, es evidente que no existiría la necesidad de firma de convenio alguno, pues basta la disposición constitucional en cita, para que de acuerdo al principio de legalidad, todas las dependencias del Ejecutivo del Estado, den cumplimiento a lo previsto en la norma constitucional local, de conformidad con lo que establecen los Lineamientos para el Otorgamiento de Apoyos para las Instituciones Públicas de Educación Media Superior y Superior para Garantizar la Obligatoriedad y Gratuidad, los cuales operan de forma financiera y técnica el texto del artículo 138 de la Carta Magna del Estado, cabe

destacar que este derecho, establecido constitucionalmente, fue desde su decreto perfectamente delineado como un derecho de naturaleza prestacional, sujeto a las capacidades financieras del propio Estado para mantener su eficacia.

Argumentos que también carecen de razón por dos motivos, el primero porque independientemente de la forma que se haya utilizado para cumplir con las obligaciones que el artículo 138 de la Constitución Política del Estado de Michoacán impuso, a lo largo de esta sentencia se postuló y demostró que la autonomía universitaria no significa abstracción ni de la estructura Estatal, ni de la posibilidad de fiscalizar los recursos que en cuanto públicos, se encuentran sujetos a los principios que rigen su ejercicio.

El segundo, porque el hecho de que se haya implementado la gratuidad en la Universidad Michoacana, revela una práctica que por virtud del principio de progresividad, no puede dejar de verificarse a menos que la universidad justifique fehacientemente que ya no existen las condiciones necesarias para ello, sin que en el presente caso se hayan aportado pruebas para tal efecto.

En el apartado tercero del informe justificado, el Rector de la Universidad Michoacana expone que en el supuesto no concedido de que se considere a la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, como dependencia de Estado y, por tanto, como directamente obligada a impartir sus servicios educativos de manera gratuita de conformidad con lo establecido por el ya multicitado artículo 138 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, existiría una colisión entre el derecho particular del quejoso que dice ha sido violentado, y el derecho general de la educación, mismo al que está destinado a brindar la Institución Educativa.

Aduce que lo anterior es así, toda vez que de la interpretación funcional de los citados preceptos constitucionales tanto federal, contenido en el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como estatal precisado en el artículo 138 de la Constitución del Estado de Michoacán, cabe destacar, que el derecho a la educación debe ser general y es de interés social mismo que debe ser protegido y garantizado con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad y que en este sentido, no nos encontramos con dos derechos fundamentales diferentes y diversos entre sí, los cuales pudieran ser interdependientes, sino que es el mismo derecho humano de educación, pero implicado desde dos puntos de vista, el individual que reclama el quejoso, en el que alega, su acceso a la educación superior gratuita, y el general conformado como aquel dirigido a la población para que ésta pueda instruirse en los diversos niveles y modalidades del sistema educativo nacional, para que de esa manera cuente con conocimientos básicos, medios, técnicos y profesionales para su superación personal y de la superación de la sociedad en general, constituyéndose los principio rectores de la actividad educativa, contemplados en el propio artículo 3o de la Constitucional Federal y 139 de la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo.

Sin embargo, asegura que para cumplir con las obligaciones correlativas que le impone la norma, es necesario ponderar la viabilidad financiera que tiene la institución para poder ofrecer los servicios educativos medios superiores y superiores, referido en el derecho fundamental general de educación, para el cual, es necesario que la Universidad cuente con la totalidad de ingresos que conforman su patrimonio, por lo que considerar de manera tajante la aplicación de la gratuidad en los servicios educativos que presta la Universidad, puede

llevar, con la reiteración de tal criterio, a la merma financiera de la Institución, la cual, en lo tocante al cobro de inscripciones, las mismas no han sido subsidiadas por el Gobierno del Estado, mediante un Convenio similar al referido.

Afirma que de concederse la protección constitucional se afectaría gravemente la viabilidad económica y financiera de esa Casa de Estudios, y que ello se demuestra con el dictamen emitido por la Comisión de Presupuesto y Control del Consejo Universitario, que derivó en el Acta de tal órgano colegiado, emitida en agosto de dos mil trece en que se establece como rubro para el presupuesto de la Institución el correspondiente a las cuotas de inscripción, ello por ser necesario para el gasto general de la Universidad Michoacana, la cual, como es también un hecho de sobra notorio y conocido, tiene problemas financieros importantes, por lo que el establecimiento de la gratuidad de manera directa y categórica, implicaría una afectación que puede a largo plazo, incidir en la viabilidad de la existencia de la propia Universidad, con lo que no se podría otorgar educación a aquellos que la soliciten, incumpléndose con ello el precepto comprendido en el artículo 3º constitucional federal, y correlativo 139 de la constitución del Estado.

También deben desestimarse tales argumentos porque mediante ellos se pretende persuadir a este órgano jurisdiccional con base en proposiciones incomprobadas, pues independientemente de que se hace alusión a los problemas financieros de la casa de estudios, lo cierto es que no existe prueba suficiente para apreciar si la involución en el cobro de cuotas satisface los principios constitucionales de proporcionalidad y consecución; esto es, no existe en autos un dictamen pericial del estado que guardan las finanzas de la universidad.

Tampoco obran los comprobantes con los que se justifique que los recursos que ha recibido dicho organismo público descentralizado, han sido canalizados con la debida eficiencia para hacer frente a las obligaciones vinculadas con el respeto a los derechos humanos, aspectos que debieron ser demostrados por parte de la universidad.

En ese sentido, la copia del dictamen del proyecto de presupuesto de ingresos y egresos para el ejercicio fiscal dos mil catorce que obra en autos<sup>35</sup> es insuficiente, porque en ese documento no se aprecia, sin necesidad de recurrir a conocimientos en las ciencias contables, la insolvencia de dicha Casa de Estudios que permita justificar desconocer la gratuidad en la educación superior que, en atención a las normas protectoras de derechos humanos, ya se había garantizado a través del convenio suscrito por el Gobernador del Estado y la Universidad responsable.

Virtud de lo anterior, en autos se acredita que la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo a partir del ciclo escolar dos mil catorce cobrará las cuotas de inscripción autorizadas por el acuerdo del Consejo Universitario, para aquellos alumnos, que como el quejoso, cursen la educación en sus niveles medio superior y superior, lo que desconoce una de las garantías consagradas por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Michoacán, que protege el derecho humano de acceso a la educación.

#### **OCTAVO. Efectos de la sentencia de amparo.**

En términos de los artículos 74, fracción V, y 77 ambos de la Ley de Amparo, las ilegalidades descritas derivan en la violación a los derechos y garantías precisadas en el considerado que antecede y se traducen en la concesión del amparo solicitado; por lo tanto, a fin de restituir a la parte

---

<sup>35</sup> Fojas 81 a 91.

quejosa en el goce de sus derechos, se impone concederle el amparo y protección de la Justicia Federal que solicita, para que, **una vez que esta sentencia cause ejecutoria y, en su caso, se le requiera el cumplimiento**, las autoridades responsables, en sus respectivas esferas de atribuciones, realicen lo siguiente:

**ÚNICO:** Desincorporen al quejoso de la obligación de cubrir la cuota de inscripción en el presente y los subsecuentes ciclos escolares, en todos aquellos estudios que realice a nivel de licenciatura en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo; por consiguiente, de reunir los restantes requisitos administrativos y académicos, no se deberá condicionar su reinscripción a cubrir el pago de las cuotas determinadas para tal efecto.

## **RESUELVE**

**PRIMERO.** Se **SOBRESEE** en el presente juicio de amparo **III-840/2014**, respecto de la autoridad responsable precisada en el considerando tercero de esta resolución, por los motivos expuestos en el mismo.

**SEGUNDO. La Justicia de la Unión AMPARA Y PROTEGE** a **\*\*\*\*\*** contra los actos reclamados a las autoridades responsables indicadas en el considerando cuarto, por los motivos expuestos en el considerando séptimo, para los efectos precisados en el último punto considerativo de esta esta sentencia.

## **NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE.**

Así lo resolvió y firma la licenciada **LUZ IDALIA OSORIO ROJAS, Juez Noveno de Distrito en el Estado de Michoacán**, ante la licenciada Katia Orozco Alfaro, Secretaria que autoriza y da fe, hasta hoy, **once de noviembre dos mil catorce**, en que lo permitieron las labores del juzgado. Doy fe.

PDF... Sentencia Versión Pública ... PDF



OF. No 28183 GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN. CIUDAD

OF. No 28184 UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO POR CONDUCTO DE SU RECTOR COMO REPRESENTANTE. CIUDAD

OF. NO 28185 DIRECTOR DE CONTROL ESCOLAR DE LA UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO. CIUDAD.

OF. 28186 CONSEJO UNIVERSITARIO DE LA UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO. CIUDAD.

OF. NO 28187 CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACÁN. CIUDAD

OF. NO 28188 TESORERO DE LA UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO. CIUDAD.

POR VÍA DE NOTIFICACIÓN, PARA SU CONOCIMIENTO Y EFECTOS LEGALES DEL CASO, CON EL PRESENTE REMITO A USTED, COPIA CERTIFICADA DE LA RESOLUCIÓN PRONUNCIADA EN ESTA PROPIA FECHA EN EL JUICIO DE AMPARO NÚMERO III-840/2014, PROMOVIDO POR **TONATIUH CRUZ MAGALLÓN**.

MORELIA, MICHOACÁN A 11 DE NOVIEMBRE DE 2014.

**"2014, Año de Octavio Paz"**

A T E N T A M E N T E

LA SECRETARIA DEL JUZGADO NOVENO  
DE DISTRITO EN EL ESTADO.

LIC. KATIA OROZCO ALFARO.

La licenciada Katia Orozco Alfaro, Secretaria adscrita al juzgado Noveno de Distrito en el Estado de Michoacán, en la misma fecha hace constar que la resolución que antecede se incorporó al expediente

electrónico del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (S.I.S.E), de conformidad con lo dispuesto por el artículo 3, párrafo octavo de la Ley de Amparo en vigor.- Doy fe

PF  
PF

PF  
PF

PF  
PF

PF  
PF

PF  
PF

PF  
PF

El licenciado(a) Katia Orozco Alfaro, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado. Conste.