

# COMENTARIO JURISPRUDENCIAL “LEGITIMACIÓN ACTIVA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS CON AUTONOMÍA PARA PROMOVER CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES”

*Jurisprudential comment "activer legitimation of public universities with  
autonomy to promote constitutional disputes"*

MÓNICA NOEMÍ VILLARREAL ALDANA  
EDUARDO DE JESÚS LÓPEZ MORALES

*Universidad de Guadalajara*

## INTRODUCCIÓN

El 10 de noviembre de 2021, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) admitió la controversia constitucional 135/2021 promovida por la Universidad de Guadalajara (UdeG), por actos del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco consistentes en la omisión de transferir 140 millones de pesos a dicha Casa de Estudio, los cuales habían sido aprobados y asignados en el presupuesto estatal para la construcción del Museo de Ciencias Ambientales. Posteriormente, el Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco interpuso el recurso de reclamación 137/2021-CA y, finalmente, el 9 de febrero de 2022, la Primera Sala resolvió desechar la controversia constitucional por mayoría de cuatro votos, con voto particular de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat. A pesar de que la controversia constitucional fue desecheda, brinda la oportunidad para reflexionar sobre la finalidad y evolución de este medio de control constitucional y sobre la legitimación de las universidades públicas autónomas para promoverlo.

## 1. ANTECEDENTES DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 135/2021

El origen de la controversia fue la omisión de entregar 140 millones de pesos, por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, para la construcción del Museo de Ciencias Ambientales, el cual forma parte del Centro Cultural Universitario de la UdeG.

Dichos recursos se contemplaron en el Presupuesto de Egresos del Estado de Jalisco para el Ejercicio Fiscal 2021<sup>1</sup>, bajo el concepto “Transferencias internas otorgadas a entidades paraestatales no empresariales y no financieras para inversión pública (Aportación para el Centro Cultural Universitario)”.

En ese mismo sentido, el Presupuesto de Ingresos y Egresos 2021 de la UdeG, aprobado por el Consejo General Universitario mediante dictamen número II/2020/537<sup>2</sup>, contempló dichos recursos en el rubro “Fondos Externos Determinados” destinado al Centro Cultural Universitario. En agosto de 2021, el Gobierno de Jalisco anunció un ajuste presupuestal para recortar 140 millones de pesos aprobados para el Centro Cultural Universitario y reasignarlos a la construcción del Hospital Civil de Tonalá.<sup>3</sup>

Derivado de ello la UdeG denunció un “cambio abrupto del Gobierno de Jalisco, que habría decidido no entregar a la Universidad el recurso que ya se había

---

<sup>1</sup> Periódico Oficial El Estado de Jalisco, del 28 de diciembre de 2020, Número 47, ter. Edición Especial, Volumen IV, pág. 60. Recuperado de [https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/12-28-20-ter\\_vol\\_iv.pdf](https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/12-28-20-ter_vol_iv.pdf)

<sup>2</sup> Recuperado de [http://www.hcgu.udg.mx/sites/default/files/sesiones\\_cgu/2019-2020/II.%20Hacienda/2020-12-18%2000%3A00%3A00/hac537f.pdf](http://www.hcgu.udg.mx/sites/default/files/sesiones_cgu/2019-2020/II.%20Hacienda/2020-12-18%2000%3A00%3A00/hac537f.pdf)

<sup>3</sup> Recuperado de <https://www.informador.mx/jalisco/Alistan-recorte-a-UdeG-ven-gasto-opaco-en-Salud-20210808-0032.html>

comprometido”<sup>4</sup> a través de diversas licitaciones. Ante tal situación, la UdeG formó una Comisión Especial para el Dialogo encabezada por el Rector General, la cual se reunió con representantes del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, el 27 de agosto de 2021, para exponer los planteamientos de los universitarios consistentes en que: a) el ajuste presupuestal violenta la autonomía universitaria; b) este ajuste no se encuentra ajustado a la normatividad; y c) los recursos presupuestales ya habían sido comprometidos<sup>5</sup>.

La respuesta del Gobierno del Estado se plasmó en el oficio CJ/78-09/2021, de fecha 3 de septiembre de 2021, suscrito por el titular de la Consejería Jurídica del Estado de Jalisco y el Secretario de la Hacienda Pública del Estado de Jalisco, aduciendo entre otras cuestiones que “los recursos que se etiquetaron en el presupuesto para el Museo de Ciencias Ambientales, estaban sujetos a variaciones y dado que no fueron transferidos no puede considerarse que formaban parte del patrimonio universitario”, y por ello no existe vulneración a la autonomía universitaria.

El Gobierno del Estado de Jalisco argumentó que ejerció la facultad de contención de los saldos disponibles derivado de un subejercicio, así como la facultad de determinar el destino de los recursos contenidos, con fundamento en el artículo 14 de los Lineamientos Presupuestales para la Administración Pública del Estado de Jalisco<sup>6</sup>, entre otras disposiciones legales. Señaló, además, que los artículos Quinto

---

<sup>4</sup> Recuperado de <https://www.udg.mx/es/noticia/los-140-millones-de-pesos-del-museo-de-ciencias-ambientales-ya-fueron-licitados>

<sup>5</sup> Así consta en el oficio CJ/78-09/2021, de fecha 3 de septiembre de 2021, suscrito por el titular de la Consejería Jurídica del Estado de Jalisco y el secretario de la Hacienda Pública del Estado de Jalisco. Recuperado de <https://udgtv.com/noticias/alfaro-dice-no-udeg-quitara-fondos-para-el-museo-de-ciencias/>

<sup>6</sup> Estos Lineamientos fueron aprobados mediante un Acuerdo de la Secretaria de la Hacienda Pública del Gobierno del Estado de Jalisco, y fueron publicados en el Periódico Oficial El Estado de Jalisco, el 30 de enero de 2020, Número 5, Sección V. Recuperado de <https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/01-30-20-v.pdf>

## COMENTARIO JURISPRUDENCIAL “LEGITIMACIÓN ACTIVA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS CON AUTONOMÍA”

y Octavo transitorios del Decreto de Presupuesto de Egresos del Estado de Jalisco para el periodo comprendido entre 10 de enero al 31 de diciembre de 2021<sup>7</sup> disponen la autorización al titular del Poder Ejecutivo de realizar las adecuaciones programáticas presupuestales en la Administración Pública Central o Paraestatal, así como realizar las adecuaciones presupuestarias necesarias para atender los requerimientos de atención, prevención y contención de la pandemia por Covid-19.

En resumen, en el oficio de respuesta se aduce que el recurso sí estaba presupuestado y asignado a la construcción del museo, pero no había sido transferido a la Universidad, aunado a que si bien, la Universidad había realizado acciones para la gestión de recursos presupuestales, los recursos no estaban comprometidos mediante contratos para la ejecución de la obra, por lo que las disponibilidades presupuestarias se consideraron subejercicio del gasto, y por lo tanto, los recursos estaban disponibles para reasignarse a otros proyectos.

Dada esta respuesta del Gobierno del Estado, el 1° de octubre de 2021, la UdeG promovió la controversia constitucional, y mediante acuerdo de fecha 6 de octubre de 2021, el Presidente de la SCJN formó y registró el expediente como controversia constitucional 135/2021, turnando el asunto a la Ministra Margarita Rios Farjat como instructora.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Publicado en el Periódico Oficial El Estado de Jalisco, 28 de diciembre de 2020, Número 47 ter. Edición Especial, Volumen I. Recuperado de [https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/12-28-20-ter\\_vol\\_i.pdf](https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/12-28-20-ter_vol_i.pdf)

<sup>8</sup> Los antecedentes constan en la sentencia emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 9 de febrero de 2022, mediante la cual se resuelve el recurso de reclamación 137/2021-CA. Recuperado de <https://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/DetallePub.aspx?AsuntoID=290311>

Del análisis realizado por la Ministra, en relación con los argumentos vertidos en el escrito de demanda, resulta relevante destacar los razonamientos utilizados para resolver respecto de su admisión:

*... en atención a que el actor manifiesta que, derivado de su naturaleza jurídica y de la autonomía que la Constitución de Jalisco le otorga<sup>9</sup>, la controversia constitucional es procedente en términos del artículo 105, fracción I inciso k), constitucional y con reserva de los motivos de improcedencia que se puedan advertir al momento de dictar sentencia ...*

---

<sup>9</sup> Los argumentos vertidos por la Universidad de Guadalajara que fueron considerados por la Ministra Ríos Fajart, conforme al auto de admisión fueron los siguientes:

*"[. . .] se tiene que la actora es una entidad diferente de las entidades demandadas, con atribuciones propias e independientes, en virtud de no estar centralizada, sino descentralizada y, por ende, se encuentra fuera o apartada del Estado, en tanto la administración centralizada se identifica con el Poder Ejecutivo, sea federal o estatal o el ayuntamiento a nivel municipal, aunque se encarga de realizar actividades educativas y culturales que en principio le correspondían a éste". (Foja 16)*

*"En ese sentido, las características señaladas permiten establecer que a la Universidad de Guadalajara le fue asignada una actividad que en principio compete al Estado, como lo es proporcionar el servicio de la educación superior de manera directa e inmediata con sus derechohabientes así como el acceso a la cultura y fomentar el respeto al medioambiente, ello si bien dentro de los límites de la normativa aplicable, así como sujeto a las atribuciones de fiscalización por el manejo de los recursos asignados, también lo es que la entidad educativa no está subordinada a otras entidades, poderes u órganos de gobierno, dado su cualidad de independencia, de ahí que si alguno de estos entes se inmiscuye en sus funciones, ello implica una invasión en su esfera de facultades y en esto radica su legitimación para promover la demanda de controversia constitucional (Foja 17)*

*"La premisa normativa descrita constituye el fundamento y justificación para identificar a la Universidad de Guadalajara como uno de los entes referidos en el artículo 105, fracción I, inciso k), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [...]". (Foja 18)*

*"Cabe precisar que si bien el texto del inciso reproducido se refiere a 'órganos constitucionales autónomos', lo cual, en principio, parece referirse solo a los entes creados y definidos en la propia Carta Magna, también lo es que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de forma expresa, reconoció autonomía a las universidades e instituciones de educación superior, de ahí la pauta específica para permitir que cuando una entidad, por acción u omisión, interfiera en detrimento de las facultades de otra, por invadir su esfera de actuación, ello le confiere la característica esencial para ubicarla como uno de los entes legitimados para promover la controversia constitucional". (Fojas 18 y 19)*

## COMENTARIO JURISPRUDENCIAL “LEGITIMACIÓN ACTIVA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS CON AUTONOMÍA”

En consecuencia, por acuerdo del 10 de noviembre de 2021, se resolvió tener como único demandado al Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, admitiendo de manera parcial la controversia constitucional, y únicamente respecto de los siguientes actos impugnados en la demanda:

1. *El acto, acuerdo, resolución, determinación, decreto u orden cuyo contenido, finalidad y objeto sea bloquear, transferir a terceros, negar, impedir, condicionar o proceder a la reasignación de \$140'000,000.00 (ciento cuarenta millones de pesos 00/100 moneda nacional), con lo cual se impide la realización del depósito o transferencia de recursos a la cuenta de mi representada, pese a ser una cantidad aprobada, asignada y dispuesta y destinada a una obra de construcción específica y, por ende, forman parte del patrimonio de la actora por así estar previsto en el presupuesto de egresos del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal 2021.*
2. *El diverso oficio CJ/78-09/2021 de 27 veintisiete de agosto de 2021 dos mil veintiuno, dirigido al Rector General y Presidente de la Comisión Especial para el Diálogo Universidad de Guadalajara, del cual se advierte la negativa a entregar los recursos autorizados vía presupuesto, por haber ejercido la facultad de contención.*
3. *La omisión de transferir y/o depositar a mi representada los recursos solicitados a través del oficio RG/VIII//309/2021.*
4. *La omisión de transferir y/o depositar a mi representada los recursos solicitados a través del oficio RG/III//311/2021.*

De igual forma, la Ministra instructora determinó conceder la suspensión a efecto de asegurar provisionalmente la situación jurídica y el interés de la parte actora. Bajo este orden de sucesos, el Gobernador del Estado de Jalisco interpuso el recurso de reclamación en contra del auto de admisión previamente referenciado, al considerar que se actualizaban causales de improcedencia, entre las cuales se alega la falta de legitimación activa de la Universidad, solicitando en consecuencia la revocación del auto admisorio y el desechamiento de la controversia constitucional promovida, dicho recurso fue radicado bajo el número 137/2021-CA.

Por acuerdo de fecha 11 de enero de 2022, el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Presidente de la SCJN, ordenó la remisión del expediente previamente citado, correspondiendo al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo la elaboración del proyecto de resolución.

En sesión del 9 de febrero de 2022, la Primera Sala aprobó la resolución del recurso de reclamación 137/2021-CA, misma que consistió en comprobar si fue correcta o no la determinación de la Ministra instructora, en admitir parcialmente la demanda de controversia constitucional interpuesta por la UdeG.

Del estudio realizado por el Ministro ponente, se consideró que los agravios vertidos por el Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, se encontraban esencialmente fundados en razón de lo siguiente:

*22. Ratio decidendi. Después del análisis de los agravios de la parte recurrente, esta Primera Sala considera que son esencialmente fundados los agravios del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, toda vez que la Universidad de Guadalajara, al ser un órgano descentralizado de la administración pública del Estado de Jalisco, no se ubica en ninguno de las hipótesis que prevé el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal para poder acudir a la controversia constitucional y por tanto, se actualiza de manera manifiesta e indudable una causa de improcedencia que conduce al desechamiento de la demanda. [...].*

...

*27. En el presente caso, la parte recurrente que funge como autoridad demandada en la controversia constitucional, alega en primer lugar que el acuerdo impugnado es omiso en analizar si la Universidad de Guadalajara como un órgano descentralizado de la administración pública del Estado de Jalisco cuenta con la legitimación necesaria para activar el presente medio de control constitucional.*

*En ese sentido, expone que dicha institución pública de educación superior no se ubica en ninguno de los supuestos a que alude el artículo 105, fracción I del Pacto Federal para que pueda proceder este mecanismo de control constitucional, y por tanto se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia que impide admitir a trámite la controversia constitucional 135/2021.*

...

*29. Así, a juicio de esta Primera Sala en el caso se actualizan motivo manifiesto e indudables de improcedencia de la controversia constitucional, tal y como lo alegó el Poder Ejecutivo recurrente; lo que a continuación se demostrará.*

Dicha determinación fue motivada sustancialmente con base en los siguientes razonamientos:

## COMENTARIO JURISPRUDENCIAL “LEGITIMACIÓN ACTIVA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS CON AUTONOMÍA”

1. Que las universidades públicas no se encuentran contempladas dentro de los supuestos de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal, considerando que sólo las entidades, poderes u órganos señalados en el mismo pueden promover controversias constitucionales, “*por lo que, si la autoridad promovente no constituye uno de esos entes u órganos primarios del Estado que tutela dicho precepto constitucional, se carece de legitimación activa y, por ende, deviene improcedente la demanda*”;
2. Que la UdeG en su calidad de organismo público descentralizado del Poder Ejecutivo local no se encuentra contemplado en las entidades, poderes u órganos establecidos en la fracción I del artículo 105 constitucional;
3. Que “*si bien la controversia constitucional puede ser una vía para la solución de conflictos entre dos poderes de una entidad federativa (inciso h) o entre un poder local y un organismo constitucionalmente autónomo (inciso k), cuando se alegue una violación a su esfera competencial; lo cierto es que el Poder Reformador de la Constitución no previó en ninguno de sus supuestos de tutela jurídica que la controversia constitucional fuera la vía para la solución de conflictos surgidos dentro de un mismo poder*”.
4. Que de “*otorgarse tal legitimación, incluso podría llegarse al absurdo (como en el caso sucede) que se pudiera considerar a un mismo poder como actor y demandado.*”

Derivado de lo anterior, la Primera Sala determinó, con cuatro votos a favor y uno en contra, revocar el auto de admisión y desechar la controversia constitucional 135/2021, al considerar que se actualizaban las causales de improcedencia a que se refiere los artículos 1º, 10, fracción I y 19, fracción IX, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. No obstante, resulta trascendente retomar lo expuesto por la Ministra Ríos Fajart en su voto particular<sup>10</sup> en el presente asunto:

*El presente documento [voto particular] tiene como objeto explicar las razones por las que no comparto el criterio de la mayoría, en el sentido de considerar que en el caso en concreto se actualizaba, de manera manifiesta e indudable, una causa de improcedencia (lo cual conllevó al desechamiento del medio de control constitucional). En mi opinión, el asunto contenía un planteamiento jurídico de suma relevancia y novedad que representaba una oportunidad para que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación analizara la*

---

<sup>10</sup> Voto particular recuperado de <https://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/DetallePub.aspx?AsuntoID=290311>

*autonomía universitaria en relación con la legitimación activa para promover una controversia constitucional.*

La Ministra Ríos Farjat, expuso lo siguiente:

*I. Hacia una interpretación evolutiva del artículo 105, fracción I de la Constitución Política del país, en relación con la autonomía universitaria*

*Respecto de este segundo tópico, el criterio mayoritario de la Primera Sala consistió en que la Universidad de Guadalajara, al tratarse de un órgano descentralizado del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, y al no estar contemplada expresamente dentro de las entidades, poderes u órganos establecidos en el artículo 105, fracción I de la Constitución Política del país, no tiene legitimación activa para promover la controversia constitucional y, en consecuencia, se actualiza de manera manifiesta e indudable una causal de improcedencia.*

*A mi parecer, la Primera Sala no se encontraba ante una causa manifiesta e indudable de improcedencia, toda vez que la legitimación activa de la Universidad de Guadalajara para ocurrir a la controversia constitucional es un problema jurídico que debe analizarse y estudiarse en el fondo del asunto, al momento de dictar sentencia y, no así en un acuerdo de trámite como lo es el de admisión.*

*El diseño y la arquitectura constitucional del Estado mexicano deja a cargo del Poder Ejecutivo la Administración Pública, la cual será centralizada y paraestatal. Las entidades que forman parte de esta última se caracterizan por contar con personalidad jurídica y patrimonio propios, y son entidades creadas por ley o decreto, lo cual es el caso de las universidades autónomas como la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), y en el presente asunto, la Universidad de Guadalajara.*

*Por otro lado, la evolución del Derecho Administrativo ha contemplado la creación de nuevas instituciones como los órganos constitucionales autónomos, los cuales surgen a raíz de la evolución de la teoría de la división de poderes; es decir, se trata de un replanteamiento de la clásica teoría tripartita entre los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, mediante la cual se crean órganos técnicos y especializados que se encargan de desarrollar tareas coyunturales para el Estado mexicano; y son también un contrapeso para aquéllos poderes.*

*En ese tenor, la esencia principal de los órganos constitucionales autónomos es que no dependan de alguno de los poderes tradicionales y, por lo tanto, esa misma esencia debe aplicársele a las universidades para garantizar su autogobierno y la libertad necesaria para*

## COMENTARIO JURISPRUDENCIAL “LEGITIMACIÓN ACTIVA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS CON AUTONOMÍA”

*la realización de sus fines, pues su autonomía está contemplada en la Constitución Política del país. En efecto, la autonomía de las universidades públicas se incorporó expresamente al texto constitucional con motivo de la reforma al artículo 3º, fracción VII, de ese ordenamiento, publicada el nueve de junio de mil novecientos ochenta en el Diario Oficial de la Federación, lo cual implica, evidentemente, que los órganos constitucionales autónomos aparecieron mucho después de que las universidades gozarán de autonomía.*

*En estas condiciones, el artículo primero de la Ley Orgánica de la Universidad de Guadalajara establece que su naturaleza jurídica es la de un órgano público descentralizado del Poder Ejecutivo estatal, con autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyo fin es impartir educación media superior y superior, así como coadyuvar al desarrollo de la cultura de la entidad.*

*En ese sentido, la determinación de la Primera Sala para concluir que la Universidad de Guadalajara no tiene legitimación activa, parte de una aplicación restrictiva del artículo 105, fracción I de la Constitución Política del país, consideración que respetuosamente no comparto, además de que este alto tribunal ha sostenido que no puede interpretarse limitativamente<sup>11</sup>.*

*Debo mencionar que la controversia constitucional desechada representaba una gran oportunidad para poder estudiar en el fondo el principio de autonomía universitaria a través de una genuina interpretación constitucional, en este caso, a través de los actos que reclamaba la Universidad de Guadalajara respecto de la injerencia del gobierno a su presupuesto.*

*El desechamiento de la demanda bajo la premisa argumentativa de que las universidades no están expresamente enumeradas como sujetos legitimados para promover una controversia constitucional pasa por alto la importante labor interpretativa que la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede hacer para garantizar el equilibrio entre los poderes constituidos y los órganos autónomos; es decir, no se realizó un ejercicio de interpretación constitucional, sino una aplicación literal de la norma fundamental, que deja de lado una*

---

<sup>11</sup> P./J. 21/2007, de rubro: CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE PREVÉ LOS ENTES, PODERES U ÓRGANOS LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA, NO ES LIMITATIVA. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época, tomo XXVI, diciembre de 2007, página 1101, Registro: 170808.

*gran oportunidad para examinar estos problemas en un entendimiento de índole constitucional que es, finalmente, la misión de este alto tribunal.*

*Y esa interpretación constitucional no solo resulta necesaria sino actual, pues permitiría analizar las relaciones entre el Poder Ejecutivo (ya sea federal o locales) y las universidades dotadas de autonomía como autogobierno.*

*La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha examinado muchos casos en el tema de las universidades, principalmente en el juicio de amparo; y desde la perspectiva de las relaciones entre la universidad y sus alumnos, esto es, se ha examinado su autonomía principalmente desde el punto de vista de la universidad como autoridad educativa. Pero falta el análisis actual sobre el concepto de autogobierno o autonomía expresamente señalado en el artículo 3º constitucional y la posición de las universidades frente a los actos del Poder Ejecutivo.*

*En el proyecto ya aprobado solo se dice que admitir la controversia sería tanto como permitir una contienda entre el Poder Ejecutivo y uno de sus órganos. No comparto esa conclusión, precisamente porque pasa por alto ese elemento que hace distinto a las universidades de las dependencias o entidades del Poder Ejecutivo y, que es la autonomía o autogobierno.*

*Sin prejuzgar sobre el fondo, esa falta de análisis contribuye a dejar a las universidades, por lo menos en el plano presupuestario, a merced de los actos de los Poderes Ejecutivos y sin medio de defensa y se limita el concepto de autonomía y de selección de sus órganos de dirección. Si en el caso tenían o no razón en el tema presupuestario, si en el fondo tenían o no razón sobre su legitimación para promover controversias, eso era justamente lo que debía estudiarse detenidamente.*

*Por todas esas razones no comparto la resolución aprobada. El estudio de fondo era pertinente, y por eso el auto de admisión (que se anexa) partió de una gran reflexión previa. Aunque se arribara a la misma decisión que se alcanzó por la Primera Sala, ello debió ser después de una reflexión sobre todos estos tópicos por parte del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*

De los argumentos vertidos en el voto particular se observa que sí existían elementos para estudiar y resolver el fondo del asunto y se destaca que la decisión de desechar la controversia constitucional por falta de legitimación activa de la UdeG, se basó en una interpretación restrictiva del artículo 105, fracción I,

## COMENTARIO JURISPRUDENCIAL “LEGITIMACIÓN ACTIVA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS CON AUTONOMÍA”

constitucional, contrario a lo que se había resuelto previamente en la tesis del Pleno de la SCJN P./J. 21/2007, que señala que dicho precepto constitucional no debe interpretarse en un sentido literal o limitativo, ni como un listado taxativo de los entes, poderes u órganos legitimados para promover controversias constitucionales.

### 2. REFLEXIONES EN TORNO A LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL

#### a) Evolución del artículo 105 constitucional

El artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) ha sufrido trece reformas desde su publicación original en 1917, pero sólo abordaremos aquellas en las que se amplían los sujetos involucrados en las controversias constitucionales. El texto original de dicho precepto constitucional establecía:

*Art. 105.- Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los Poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos, y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquellas en que la Federación fuese parte.<sup>12</sup>*

En 1993, el artículo 105 se modificó para quedar como sigue:

*ARTICULO 105.- Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados; entre uno o más Estados y el Distrito Federal; entre los poderes de un mismo Estado y entre órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquéllas en que la Federación sea parte en los casos que establezca la Ley<sup>13</sup>*

---

<sup>12</sup> Diario Oficial, Órgano del Gobierno Provisional de la República Mexicana, Tomo V, 4ª. Época, Número 30, México, lunes 5 de febrero de 1917. Recuperado de [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM\\_orig\\_05feb1917.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917.pdf)

<sup>13</sup> Diario Oficial de la Federación, Tomo CDLXXXI, No. 18, México, D.F., lunes 25 de octubre de 1993. Recuperado de [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_130\\_25oct93\\_ima.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_130_25oct93_ima.pdf)

La reforma de 1994, fue más sustancial ya que el artículo 105 se dividió en tres fracciones, a saber, en la fracción I se incluyeron once incisos que van del inciso a) al inciso k), los cuales contemplan un listado de supuestos y sujetos que pudieran verse involucrados en una controversia constitucional; en la fracción II se reguló el tema de las acciones de inconstitucionalidad; y en la fracción III se contemplaron los casos en que la Suprema Corte, de oficio o a petición del Tribunal Unitario de Circuito o el Procurador General de la República, conocería de los recursos de apelación en contra de sentencias de Jueces de Distrito dictadas en procesos en que la Federación sea parte.

Derivado de esta reforma, los incisos de la fracción I del artículo 105, establecían lo siguiente:

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

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

*a).- La Federación y un Estado o el Distrito Federal;*

*b).- La Federación y un municipio;*

*c).- El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal; d).- Un Estado y otro; e).- Un Estado y el Distrito Federal;*

*f).- El Distrito Federal y un municipio; g).- Dos municipios de diversos Estados;*

*h).- Dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;*

*i).- Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;*

*j).- Un Estado y un municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, y*

*k).- Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.<sup>14</sup>*

---

<sup>14</sup> Diario Oficial de la Federación, Tomo CDXCV, No. 22, México, D.F., sábado 31 de diciembre de 1994. Recuperado de [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_133\\_31dic94\\_ima.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_133_31dic94_ima.pdf)

## COMENTARIO JURISPRUDENCIAL “LEGITIMACIÓN ACTIVA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS CON AUTONOMÍA”

En 2013, se adicionó un inciso l) a la fracción I del artículo 105, la cual se cita a continuación:

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

*I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se referan a la materia electoral, se susciten entre:*

*a) a k) ...*

*l) Dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.<sup>15</sup>*

En 2016, se hicieron diversas reformas y derogaciones a los incisos de la fracción I del artículo 105, conforme a lo siguiente:

*Artículo 105. ...*

*I. ...*

*a) La Federación y una entidad federativa;*

*b) ... c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente;*

*d) Una entidad federativa y otra; e) Se deroga.*

*f) Se deroga. g) ...*

*h) Dos Poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; i) ...*

*j) Una entidad federativa y un Municipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, y*

*k) Se deroga. l) ...<sup>16</sup>*

---

<sup>15</sup> Diario Oficial de la Federación, Tomo DCCXVII, No. 8, México, D.F., martes 11 de junio de 2013. Recuperado de [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_208\\_11jun13.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_208_11jun13.pdf)

<sup>16</sup> Diario Oficial de la Federación, Tomo DCCXLVIII, No. 21, México, D.F., viernes 29 de enero de 2016. Recuperado de [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_227\\_29ene16.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_227_29ene16.pdf)

Finalmente, en 2021, los incisos de la fracción I del artículo 105, sufrieron su última reforma, y su texto actual establece lo siguiente:

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

*I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:*

- a) La Federación y una entidad federativa;*
- b) La Federación y un municipio;*
- c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente;*
- d) Una entidad federativa y otra;*
- e) Se deroga.*
- f) Se deroga.*
- g) Dos municipios de diversos Estados;*
- h) Dos Poderes de una misma entidad federativa;*
- i) Un Estado y uno de sus Municipios;*
- j) Una Entidad Federativa y un Municipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México;*
- k) Dos órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo de esa entidad federativa, y*
- l) Dos órganos constitucionales autónomos federales, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión.<sup>17</sup>*

Con base en lo anterior podemos afirmar que los sujetos involucrados en una controversia constitucional se han ido ampliando históricamente.

---

<sup>17</sup> Diario Oficial de la Federación, número de edición del mes 11, Ciudad de México, jueves 11 de marzo de 2021. Recuperado de [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_246\\_11mar21.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_246_11mar21.pdf)

## b) Evolución de la controversia constitucional

Vázquez Mata (2010), ya había señalado que existen “casos atípicos de procedencia de la controversia constitucional (que conlleva la legitimación activa), la cual se ha suscitado en relación con sujetos que no son mencionados expresamente en el texto constitucional y que, por ende, han motivado que el Pleno de la SCJN deba pronunciarse respecto de su legitimación.”

En este contexto, Vázquez Mata (2010) destaca que la interpretación extensiva de la fracción I del artículo 105 constitucional se aplicó en los casos de los municipios antes de la reforma de 1994, y de las delegaciones en el Distrito Federal y el del Tribunal Electoral del Distrito Federal.

En 2010, Vázquez Mata (2010) llegó a la conclusión de que era necesario que por vía de interpretación judicial o, mejor aún, por reforma constitucional, se reconociera legitimación a los órganos constitucionales autónomos federales previstos en la CPEUM para que interpusieran controversias constitucionales contra otros órganos o poderes por invasión a sus esferas competenciales, toda vez que contaban con las siguientes características:

- a) Su existencia está prevista en la CPEUM o deriva directamente de ella.
- b) Llevan a cabo funciones coyunturales del Estado.
- c) Gozan de autonomía funcional y presupuestaria.
- d) No se encuentran en situación de subordinación, sino de coordinación con los demás órganos y poderes del Estado.

No fue sino hasta el año 2013 que el texto de la fracción I del artículo 105 constitucional incluyó a los órganos constitucionales autónomos, pero antes de esa fecha Ovalle Favela (2011) ya consideraba necesario reconocer la legitimación activa a tales órganos, tomando en cuenta que, al igual que las diversas entidades y poderes que integran el Estado mexicano, los órganos autónomos requieren de

procesos jurisdiccionales para defender el ámbito de las atribuciones que les otorga la Constitución Política.

En este sentido, el Pleno de la SCJN, pronunció la tesis P./J. 21/2007, en relación a que la fracción I del artículo 105 constitucional no debería interpretarse de manera limitativa, misma que se cita a continuación:

*CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE PREVÉ LOS ENTES, PODERES U ÓRGANOS LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA, NO ES LIMITATIVA. El citado precepto no debe interpretarse en un sentido literal o limitativo ni que establezca un listado taxativo de los entes, poderes u órganos legitimados para promover controversias constitucionales, sino en armonía con las normas que disponen el sistema federal y el principio de división de poderes, con la finalidad de que no queden marginados otros supuestos; de ahí que la aplicación del artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe favorecer hipótesis de procedencia que, aunque no estén previstas expresamente en su texto, sean acordes con la finalidad manifiesta de ese medio de control constitucional, que es precisamente salvaguardar las esferas de competencia de los órganos y poderes cuya existencia prevé la Constitución Federal.<sup>18</sup>*

En este contexto, es que nos atrevemos a afirmar que es posible una interpretación evolutiva del inciso k) de la fracción I del artículo 105 constitucional, en el sentido de que existen elementos que podrían equiparar a las universidades públicas autónomas con los órganos constitucionales autónomos para efectos de promover la controversia constitucional como se verá más adelante.

---

<sup>18</sup> (CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE PREVÉ LOS ENTES, PODERES U ÓRGANOS LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA, NO ES LIMITATIVA., 2007)

### 3. CONSIDERACIONES RESPECTO DE LA LEGITIMACIÓN DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS AUTÓNOMAS PARA PROMOVER CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES

#### a) La autonomía universitaria como garantía institucional del derecho a la educación

La fracción VII del artículo 3° de la Constitución Federal consagra el principio de autonomía universitaria, misma que dota a las universidades públicas de una responsabilidad especial dentro del estado, al señalar que:

*Artículo 3o. ...*

*VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere; (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917)*

La figura de la autonomía universitaria ha sido explorada desde el campo académico como en diversas resoluciones jurisdiccionales, en este sentido González Pérez y Guadarrama López, señalan lo siguiente:

*1. Qué es la autonomía universitaria. Es el principio establecido en la Carta Magna, para otorgar una protección constitucional especial a la universidad pública, a fin de que pueda cumplir con la obligación constitucional y la responsabilidad social de proveer a los estudiantes universitarios de una educación superior de calidad.*<sup>19</sup>

Conforme al Diccionario Jurídico Mexicano, la autonomía universitaria es:

*“La facultad que poseen las Universidades para autogobernarse –darse sus propias normas dentro del marco de su Ley Orgánica y designar a sus autoridades–, para determinar sus planes y programas dentro de los principios de libertad de cátedra e investigación y, para administrar libremente su patrimonio”*<sup>20</sup>

En este sentido, el Pleno de la SCJN, al realizar una interpretación de la fracción VII, del artículo 3° de la Constitución Federal, determinó que las universidades públicas son organismos públicos descentralizados con autonomía especial, lo cual implica autonormación y autogobierno, es decir, se encuentran facultadas para 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. Al respecto, González Pérez y Guadarrama López, (González Pérez & Guadarrama López, Autonomía universitaria y universidad pública. El autogobierno universitario, 2009) han señalado que la autonomía engloba las facultades institucionales siguientes:

---

<sup>19</sup> (González Pérez & Guadarrama López, Autonomía universitaria y universidad pública. El autogobierno universitario, 2009)

<sup>20</sup> ”. (UNAM, 1982)

## COMENTARIO JURISPRUDENCIAL “LEGITIMACIÓN ACTIVA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS CON AUTONOMÍA”

- **Autogobierno:** Establecer mecanismos para designación de sus autoridades y para gobernarse a sí misma;
- **Autogestión administrativa:** para el manejo presupuestal y los ingresos generados por sí misma;
- **Auto-organización académica<sup>21</sup>:** para establecer sus planes y programas de estudio, así como fijar los términos de ingreso, promoción y permanencia del personal académico, y
- **Autonormación:** Aprobar su propia legislación interna, sin más limitante que ajustarse al orden jurídico nacional.

Bajo este orden de ideas, la Primera Sala de la SCJN, al resolver la tesis con carácter de jurisprudencia 1a./J. 18/2010, consideró lo siguiente:

*UNIVERSIDADES PÚBLICAS. LA AUTONOMÍA DE LA QUE LEGALMENTE PUEDEN SER DOTADAS LES CONFIERE LA FACULTAD DE AUTOGOBIERNO. Del artículo 3o., fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que las universidades públicas son organismos públicos descentralizados con autonomía especial, la cual implica que cuentan con facultades de autoformación y autogobierno para lograr mayor eficacia en la prestación del servicio que tienen atribuido, fundado en la libertad de enseñanza, sin que ello conlleve a su disgregación en la estructura estatal en virtud de que se ejerce en un marco de principios y reglas predeterminadas por el propio Estado. Por tanto, la autonomía de la que legalmente pueden ser dotadas las universidades públicas confiere a éstas la facultad de autogobierno acotada constitucionalmente, cuyo ejercicio está condicionado a lo establecido en las leyes para desarrollar bases que les permita cumplir con los fines que tienen encomendados, determinar sus planes y programas de estudio, y fijar los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico, así como la forma en que administrarán su patrimonio.<sup>22</sup>*

---

<sup>21</sup> Nota: Es importante señalar que también es conocida como facultad de autodeterminación académica.

<sup>22</sup> UNIVERSIDADES PÚBLICAS. LA AUTONOMÍA DE LA QUE LEGALMENTE PUEDEN SER DOTADAS LES CONFIERE LA FACULTAD DE AUTOGOBIERNO, 2010)

De igual forma, la SCJN en reiteradas ocasiones, ha señalado que las universidades públicas como parte integrante del Estado, no constituyen un fin en sí mismas, sino que, a través de dicha autonomía, se conforma una de las garantías institucionales del derecho humano a la educación superior, teniendo entonces un carácter instrumental para el cumplimiento de sus objetivos constitucionales (educar, investigar y difundir la cultura).

La autonomía universitaria es un diseño institucional que tiene como objetivo maximizar el respeto al principio de libre enseñanza (libertad de cátedra, de investigación, y de examen y discusión de las ideas), condición *sine qua non* para el desarrollo y difusión del conocimiento y, por ello, para la satisfacción de dicho derecho humano. Por lo que, la autonomía universitaria, tiene como finalidad proteger las condiciones necesarias para la satisfacción del derecho humano a la educación superior, constituyéndose como una garantía institucional, al ser un medio para lograr un fin: la educación superior. Siendo valiosa si y sólo si -y en la medida en que- maximiza éste derecho humano. En este sentido la Primera Sala al emitir la tesis con carácter jurisprudencial 1a./J. 119/2017 (10a.), consideró que:

*AUTONOMÍA UNIVERSITARIA. CONSTITUYE UNA GARANTÍA INSTITUCIONAL DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR, POR LO QUE NO PUEDE SER UTILIZADA PARA RESTRINGIRLO. La autonomía universitaria es una garantía institucional del derecho a la educación superior, es decir, tiene un carácter exclusivamente instrumental y no conforma, per se, un fin en sí misma, por lo que es valiosa si y sólo si -y en la medida en que- maximiza el derecho humano a la educación superior.*

*En este sentido, no debe confundirse la autonomía universitaria, en cuanto garantía institucional que se predica de una persona jurídica de derecho público -la universidad autónoma-, con los derechos fundamentales de las personas físicas que la integran: el derecho a la educación superior y sus distintos haces normativos, como el derecho a la libre investigación y discusión de las ideas, el derecho a la libertad de cátedra, entre otros.*

## COMENTARIO JURISPRUDENCIAL “LEGITIMACIÓN ACTIVA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS CON AUTONOMÍA”

*Esto es, el hecho de que la autonomía universitaria tenga una relación instrumental con la maximización de derechos individuales no implica que ésta sea a su vez un derecho humano de una persona jurídico-colectiva que deba ponderarse con los derechos humanos de sus miembros. La autonomía universitaria, en definitiva, está subordinada a la maximización del derecho a la educación, por lo que, por regla general, el ejercicio legítimo de aquélla no puede incluir la restricción de aspecto alguno del derecho a la educación.<sup>23</sup>*

Adicionalmente, es importante considerar la evolución histórica de la autonomía universitaria como garantía institucional, y su vinculación con la necesidad de repeler la injerencia de poderes extraños a las universidades, como los provenientes del poder político y eclesiástico, dos de los principales escollos que históricamente ha enfrentado el desarrollo del conocimiento.

De lo anteriormente expuesto, resulta evidente que la autonomía universitaria deriva directamente de la Constitución Federal, específicamente de la fracción VII del artículo 3º, mismo que a su vez, establece la forma en que deberá de materializarse su otorgamiento, es decir, mediante una ley:

*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 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.*

---

<sup>23</sup> (AUTONOMÍA UNIVERSITARIA. CONSTITUYE UNA GARANTÍA INSTITUCIONAL DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR, POR LO QUE NO PUEDE SER UTILIZADA PARA RESTRINGIRLO., 2017)

*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<sup>24</sup>*

El día 15 de enero de 1994, en ejecución del Decreto número 15319 aprobado por el Congreso del Estado de Jalisco fue publicada por el Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, la Ley Orgánica de la Universidad de Guadalajara<sup>25</sup>, misma que establece entre otras cuestiones lo siguiente:

*Artículo 1. La Universidad de Guadalajara es un organismo público descentralizado del Gobierno del Estado de Jalisco con autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyo fin es impartir educación media superior y superior, así como coadyuvar al desarrollo de la cultura en la Entidad.*

*Artículo 2. La Universidad de Guadalajara se rige por lo dispuesto en el artículo 3º y demás relativos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la particular del Estado de Jalisco; la legislación federal y estatal aplicables; la presente Ley, y las normas que de la misma deriven. Para los efectos de esta Ley, cuando sus disposiciones se refieran a la Universidad, se entenderá que se trata de la Universidad de Guadalajara.*

*Artículo 3. El Estado debe garantizar:*

- I. La autonomía de la Universidad y su facultad de gobernarse a sí misma;*
- II. El respeto a la libertad de cátedra e investigación;*
- III. El libre examen y discusión de las ideas, y*
- IV. La administración de su patrimonio.*

---

<sup>24</sup> (AUTONOMÍA UNIVERSITARIA. SÓLO PUEDE ESTABLECERSE MEDIANTE UN ACTO FORMAL Y MATERIALMENTE LEGISLATIVO, 2005)

<sup>25</sup> Ley Orgánica de la Universidad de Guadalajara., 1994)

## COMENTARIO JURISPRUDENCIAL “LEGITIMACIÓN ACTIVA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS CON AUTONOMÍA”

*Asimismo, procurará en todo tiempo, con sujeción a las correspondientes disposiciones de ingresos y gasto público, destinar recursos presupuestarios para el logro de sus fines y el eficaz desempeño de sus funciones.*

*Artículo 84. El patrimonio de la Universidad estará conformado por:*

...

*IV. Los subsidios y aportaciones que la Federación, el Estado y los Municipios le otorguen;*

...

De lo anterior, resulta que la Ley Orgánica de la Universidad de Guadalajara, es el acto legislativo que confiere a la UdeG la autonomía a que se refiere la fracción VII del artículo 3° de la CPEUM.

### **b) Universidades autónomas y su equiparación con los organismos constitucionales autónomos**

La finalidad de la controversia constitucional consiste en salvaguardar las esferas de competencia de los órganos y poderes cuya existencia prevé la Constitución Federal, de ahí la relevancia de la controversia constitucional 135/2021, porque pretendía verificar que la actuación del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco respetara lo establecido por la fracción VII del artículo 3° de la Constitución Federal.

En lo que respecta a su similitud con los órganos constitucionales autónomos, resulta pertinente retomar el criterio establecido por el Pleno de la SCJN, en el cual se establecen las características principales que los distinguen:

*INSTITUTO DE TRANSPARENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA DE JALISCO. SU CREACIÓN COMO ÓRGANO PÚBLICO AUTÓNOMO ENCARGADO DE GARANTIZAR EL DERECHO A LA INFORMACIÓN EN LA ENTIDAD, ES CONSTITUCIONAL. La característica principal que distingue a los órganos constitucionales autónomos es que atienden necesidades o funciones torales del Estado que no han sido tomadas en cuenta, o bien, que no se ha considerado conveniente que las realicen los poderes tradicionales. En este sentido, si el órgano reformador de la Constitución del Estado de Jalisco decidió crear un órgano público autónomo denominado Instituto de Transparencia e Información Pública (independiente de los tres poderes constituidos) como garante del derecho a la información en la entidad, porque a su juicio, de esa forma se cumple cabal, eficazmente y con mayor transparencia con ese derecho, no se viola disposición alguna de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tomando en cuenta, por una parte, que la garantía constitucional del derecho a la información contenida en el artículo 6o. de la Ley Suprema deja implícitamente a cada una de las entidades federativas su regulación y por ende, el establecimiento de las estructuras necesarias para el adecuado desarrollo de la garantía en comento en el ámbito de su esfera territorial y, por la otra, que conforme a los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Estados son libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interno<sup>26</sup>*

De lo anterior se destaca que los órganos constitucionales autónomos tienen como característica principal la atención de necesidades o funciones torales del Estado y la función de garantizar un derecho humano, supuesto que resultaría equiparable a la función de las universidades públicas autónomas, dado que la autonomía universitaria es una garantía institucional del derecho a la educación superior.

Si bien es cierto que la UdeG es un organismo público descentralizado, tiene características adicionales conferidas por el artículo 3° constitucional, a saber, la facultad de autogobierno que le otorga la autonomía universitaria, lo cual la

---

<sup>26</sup>INSTITUTO DE TRANSPARENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA DE JALISCO. SU CREACIÓN COMO ÓRGANO PÚBLICO AUTÓNOMO ENCARGADO DE GARANTIZAR EL DERECHO A LA INFORMACIÓN EN LA ENTIDAD, ES CONSTITUCIONAL, 2008)

## COMENTARIO JURISPRUDENCIAL “LEGITIMACIÓN ACTIVA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS CON AUTONOMÍA”

distingue del resto de los organismos públicos descentralizados frente al Poder Ejecutivo local y la equiparan a los organismos constitucionales autónomos, para efectos de promover controversias constitucionales conforme al inciso k) de la fracción I del artículo 105 constitucional.

### **c) Limitaciones del juicio de amparo promovido por personas morales oficiales**

Como parte de los argumentos del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco en el recurso de reclamación 137/2021-CA, se señala la posibilidad de que la UdeG, en su calidad de órgano descentralizado y persona moral pública acudiera al juicio de amparo, considerándola como la vía adecuada para la resolución de este tipo de conflictos.

En este sentido es pertinente retomar lo establecido por la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual en su artículo 7º, contempla los supuestos en que las personas morales oficiales pueden acudir a dicho juicio:

*Artículo 7o. La Federación, los Estados, el Distrito Federal, los municipios o cualquier persona moral pública podrán solicitar amparo por conducto de los servidores públicos o representantes que señalen las disposiciones aplicables, cuando la norma general, un acto u omisión los afecten en su patrimonio respecto de relaciones jurídicas en las que se encuentren en un plano de igualdad con los particulares.*

*Las personas morales oficiales estarán exentas de prestar las garantías que en esta Ley se exige a las partes.*

De lo anterior, resulta evidente que la Ley de Amparo restringe los supuestos en que una persona moral oficial puede acudir a dicho medio de control constitucional, siendo los siguientes:

1. Que la norma general, acto u omisión afecten en su patrimonio, y
2. Que las relaciones jurídicas en las que se encuentren sean en un plano de igualdad con los particulares.

Lo cual queda de manifiesto si se toma en consideración lo resuelto por la Primera y Segunda Sala de la SCJN en las tesis 1a./J. 16/2018 (10a.) y 2a./J. 128/2017 (10a.) respectivamente:

***PERSONA MORAL OFICIAL. CUANDO ES PARTE DE UN PROCEDIMIENTO JURISDICCIONAL TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO, SIEMPRE Y CUANDO DE LA RELACIÓN SUBYACENTE NO SE ADVIERTA QUE ACUDE A DEFENDER UN ACTO EMITIDO DENTRO DE LAS FUNCIONES PÚBLICAS QUE TIENE ENCOMENDADAS.*** El artículo 7o. de la Ley de Amparo establece una hipótesis de legitimación para que las personas morales oficiales puedan solicitar amparo para impugnar afectaciones que puede ocasionarles otra autoridad mediante un acto, una norma o una omisión. Se trata de un presupuesto procesal que exige a una autoridad que acredite una afectación patrimonial dentro de una relación en la que se encuentra en un plano de igualdad; esta limitante se justifica en atención a que la Federación, los Estados, el Distrito Federal (ahora Ciudad de México), los Municipios o cualquier persona moral pública no pueden considerarse titulares de derechos humanos; sin embargo, la Ley de Amparo reconoce que existen casos en los que se requiere la intervención de la Justicia Federal, a través del juicio de amparo, para evitar la imposición arbitraria de actos por ciertas autoridades que transgredan derechos de otras autoridades, para lo cual exige dos elementos: i) la existencia de una afectación patrimonial y ii) que dicha afectación se actualice en una relación en la que la autoridad se encuentre en un plano de igualdad con los particulares.

*En este sentido, de la interpretación de ambos supuestos se concluye que una persona moral oficial puede promover el juicio de amparo cuando exista una afectación patrimonial, es decir, una vulneración a alguna de las facultades, competencias o derechos que se comprenden dentro de su patrimonio, lo cual puede traducirse en términos monetarios y, además, dicha afectación debe darse en una situación jurídica en la que se encuentre en un plano de igualdad con los particulares, esto es, de manera subordinada frente a otra autoridad que con imperio le impone un acto de forma unilateral.*

## COMENTARIO JURISPRUDENCIAL “LEGITIMACIÓN ACTIVA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS CON AUTONOMÍA”

*En esas condiciones, una autoridad que forma parte de un procedimiento jurisdiccional actúa de manera subordinada, y los actos que se emitan en éste incidirán en sus intereses para ejercer su adecuada defensa, así acudirá al juicio de amparo para obtener una defensa de las posibles afectaciones que se cometan en el procedimiento, con la finalidad de obtener un resultado que beneficie a sus intereses; por tanto, tiene legitimación para promover el juicio, siempre y cuando de la relación subyacente no se advierta que acude a defender un acto emitido dentro de las funciones públicas que tiene encomendadas<sup>27</sup>.*

### ***PERSONAS MORALES OFICIALES. CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO EN SU CARÁCTER DE AUTORIDAD, CON INDEPENDENCIA DE LAS VIOLACIONES QUE ADUZCAN.***

*La excepción contenida en el artículo 7o. de la Ley de Amparo es de aplicación estricta y constituye el único fundamento para que las personas morales oficiales promuevan el juicio de amparo. En esa tesitura, si el objeto del juicio constitucional es resolver toda controversia suscitada por actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos, no puede hacerse extensivo a las personas de derecho público, sino cuando opere la excepción a esta regla, es decir, cuando actúan como cualquier particular y en defensa de su patrimonio; de ahí que cuando lo hacen en su carácter de autoridad carecen de legitimación para promover el amparo, con independencia de la naturaleza sustantiva o adjetiva de las violaciones que pretendan hacer valer ante el Juez o tribunal federal, pues el indicado medio de control constitucional no debe operar para resolver controversias entre organismos públicos, ni como un simple recurso de casación, sino para la eficaz protección de los derechos humanos reconocidos por el Estado mexicano; habida cuenta que, siendo en esencia los derechos humanos restricciones al poder público, queda al margen de toda discusión que la autoridad no goza de éstos.<sup>28</sup>*

---

<sup>27</sup> PERSONA MORAL OFICIAL. CUANDO ES PARTE DE UN PROCEDIMIENTO JURISDICCIONAL TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO, SIEMPRE Y CUANDO DE LA RELACIÓN SUBYACENTE NO SE ADVIERTA QUE ACUDE A DEFENDER UN ACTO EMITIDO DENTRO DE LAS FUNCIONES PÚBLICAS, 2018)

<sup>28</sup> (PERSONAS MORALES OFICIALES. CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO EN SU CARÁCTER DE AUTORIDAD, CON INDEPENDENCIA DE LAS VIOLACIONES QUE ADUZCAN, 2017)

Resulta evidente que el juicio de amparo es en esencia un mecanismo de protección de los derechos humanos ante la actuación del poder público, y no un medio para dirimir controversias entre autoridades en el ejercicio de sus facultades.

En este sentido, de no cumplirse los supuestos del artículo 7° de la Ley de Amparo, es decir, acreditarse una afectación patrimonial en un plano de igualdad con los particulares, en cualquier otro supuesto en el que se afecte la esfera de competencia de las universidades públicas con autonomía, éstas no tendrían un medio de defensa ante las injerencias de otras autoridades u órganos del Estado.

#### **d) Aplicación del principio *pro actione* a favor del derecho de acceso a la justicia**

El Pleno de la SCJN ha señalado que la controversia constitucional es un medio de regularidad constitucional en conflictos que versen sobre la invasión, vulneración o simplemente afectación a las esferas competenciales trazadas desde el texto constitucional tal como se desprende a continuación:

*CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LAS VIOLACIONES SUSCEPTIBLES DE ANALIZARSE EN EL FONDO SON LAS RELACIONADAS CON EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES O CON LA CLÁUSULA FEDERAL, SOBRE LA BASE DE UN CONCEPTO DE AFECTACIÓN AMPLIO.*

*La controversia constitucional es un medio de regularidad disponible para los Poderes, órdenes jurídicos y órganos constitucionales autónomos, para combatir normas y actos por estimarlos inconstitucionales; sin embargo, atento a su teleología, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que no toda violación constitucional puede analizarse en esta vía, sino sólo las relacionadas con los principios de división de poderes o con la cláusula federal, delimitando el universo de posibles conflictos a los que versen sobre la invasión, vulneración o simplemente afectación a las esferas competenciales trazadas desde el texto constitucional.*

## COMENTARIO JURISPRUDENCIAL “LEGITIMACIÓN ACTIVA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS CON AUTONOMÍA”

*Ahora bien, en la aplicación del criterio referido debe considerarse que, en diversos precedentes, este Alto Tribunal ha adoptado un entendimiento amplio del principio de afectación, y ha establecido que para acreditar esta última es necesario que con la emisión del acto o norma general impugnados exista cuando menos un principio de agravio en perjuicio del actor, el cual puede derivar no sólo de la invasión competencial, sino de la afectación a cualquier ámbito que incida en su esfera regulada directamente desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como las garantías institucionales previstas en su favor, o bien, de otro tipo de prerrogativas como las relativas a cuestiones presupuestales; no obstante, a pesar de la amplia concepción del principio de afectación, debe precisarse que dicha amplitud siempre se ha entendido en el contexto de afectaciones a los ámbitos competenciales de los órganos primarios del Estado, lo que ha dado lugar a identificar como hipótesis de improcedencia de la controversia constitucional las relativas a cuando las partes aleguen exclusivamente violaciones: 1. A cláusulas sustantivas, diversas a las competenciales; y/o, 2. De estricta legalidad.*

*En cualquiera de estos casos no es dable analizar la regularidad de las normas o actos impugnados, pero ambos supuestos de improcedencia deben considerarse hipótesis de estricta aplicación, pues en caso de que se encuentren entremezclados alegatos de violaciones asociados a las órbitas competenciales de las partes en contienda, por mínimo que sea el principio de afectación, el juicio debe ser procedente y ha de estudiarse en su integridad la cuestión efectivamente planteada, aunque ello implique conexamente el estudio de violaciones sustantivas a la Constitución o de estricta legalidad<sup>29</sup>*

De lo anterior se destaca que en un entendimiento amplio del principio de afectación podría interpretarse que la afectación a cualquier ámbito que incida en la esfera de facultades de las universidades públicas autónomas, conferidas por la fracción VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a través de un acto legislativo, las pondría en condiciones de acceder a la controversia constitucional, ya que la autonomía universitaria constituye una garantía institucional del derecho a la educación.

---

<sup>29</sup> . (CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LAS VIOLACIONES SUSCEPTIBLES DE ANALIZARSE EN EL FONDO SON LAS RELACIONADAS CON EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES O CON LA CLÁUSULA FEDERAL, SOBRE LA BASE DE UN CONCEPTO DE AFECTACIÓN AMPLIO, 2015)

A nuestra consideración, en el caso de la controversia constitucional 135/2021 y el recurso de reclamación 137/2021-CA, al resolverse respecto de la legitimación activa de la UdeG, debió de analizarse de manera integral las características particulares de dicha universidad, además de analizar el hacer extensiva la aplicabilidad del principio *pro actione*, entendido como el deber de interpretar las normas procesales en el sentido más favorable a la admisibilidad de la acción (Voto particular, 2015) y el cual opera como un criterio para resolver casos de duda en torno a si el Poder Judicial debe o no intervenir en el conocimiento de una cuestión, en términos de su justiciabilidad<sup>30</sup>

#### 4. CONCLUSIONES

La figura de la controversia constitucional históricamente ha sufrido diversos procesos de evolución, lo cual se traduce en una figura dinámica enfocada en la preservación del orden constitucional, que ha permitido ampliar el catálogo de entes, poderes u órganos legitimados, y que la fracción I del artículo 105 constitucional no puede entenderse como un catálogo limitado y taxativo, debiéndose favorecer la hipótesis de procedencia de la acción, siempre y cuando la misma sea acorde con la finalidad perseguida.

Si bien es cierto, que la UdeG es un organismo público descentralizado no se encuentra expresamente en dicho precepto constitucional, posee características que la distingue de otros organismos públicos descentralizados estatales, ya que goza de una autonomía especial, que implica autogobierno (AUTONOMÍA UNIVERSITARIA. SU ALCANCE)., conferida por el artículo 3°, fracción VII, de

---

<sup>30</sup>. (PRINCIPIO PRO ACTIONE. EN SU APLICACIÓN A CASOS EN LOS QUE NO EXISTA CLARIDAD, 2018)

## COMENTARIO JURISPRUDENCIAL “LEGITIMACIÓN ACTIVA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS CON AUTONOMÍA”

la CPEUM, que configura a la autonomía universitaria como una garantía institucional para la maximización del derecho a la educación superior.<sup>31</sup>

La autonomía universitaria “*implica una capacidad propia y un valladar frente a la instancia ajena; es una frontera y una garantía*”, con ello se afirma que el sujeto autónomo se halla rodeado de otros sujetos frente a los cuales puede reclamar, ejercer y proteger su autonomía, y debe mantenerse frente al Estado central, otros organismos autónomos, partidos políticos, grupos sociales, fuerzas económicas, individuos y corrientes ideológicas<sup>32</sup> Sin la capacidad de reclamar dicha autonomía frente a otros, no tendría eficacia.

En este contexto, existe un punto de coincidencia entre las universidades públicas con autonomía y los organismos constitucionales autónomos, es decir, ambos “*cuentan con una esfera de atribuciones constitucionalmente determinada, lo cual constituye una garantía institucional que hace que tal esfera no esté disponible para el legislador ordinario*” (Carbonell, 2020), y no sólo no puede afectarlo, sino que tendrá que asegurarlo y dotarlo de efectividad a través de regulación concreta.

Destacamos que los órganos constitucionales autónomos tienen como característica principal la atención de necesidades o funciones torales del Estado y la función de garantizar un derecho humano, supuesto que resultaría equiparable a la función de las universidades públicas autónomas, dado que la autonomía universitaria es una garantía institucional del derecho a la educación superior.

En este contexto, consideramos que las universidades públicas autónomas por ley, tienen características conferidas por el artículo 3° constitucional, a saber, la facultad de autogobierno que le otorga la autonomía universitaria, lo cual las

---

<sup>31</sup> (AUTONOMÍA UNIVERSITARIA. CONSTITUYE UNA GARANTÍA INSTITUCIONAL DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR, POR LO QUE NO PUEDE SER UTILIZADA PARA RESTRINGIRLO., 2017).

<sup>32</sup> . (García Ramírez, 2005)

distingue del resto de los organismos públicos descentralizados frente al Poder Ejecutivo local y las equiparan a los organismos constitucionales autónomos, para efectos de promover controversias constitucionales conforme al inciso k) de la fracción I del artículo 105 constitucional.

## 5. BIBLIOGRAFIA

- AUTONOMÍA UNIVERSITARIA. CONSTITUYE UNA GARANTÍA INSTITUCIONAL DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR, POR LO QUE NO PUEDE SER UTILIZADA PARA RESTRINGIRLO., 1a./J. 119/2017 (10a.) (Primera Sala noviembre de 2017). Obtenido de <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2015590>
- AUTONOMÍA UNIVERSITARIA. SÓLO PUEDE ESTABLECERSE MEDIANTE UN ACTO FORMAL Y MATERIALMENTE LEGISLATIVO, P./J. 17/2005 (mayo de 2005). Obtenido de <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/178527>
- AUTONOMÍA UNIVERSITARIA. SU ALCANCE, 1a. XI/2003 (Primera Sala). Obtenido de <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/184349>
- Carbonell, M. (2020). *Diccionario Jurídico Básico*. México: Porrúa.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (5 de febrero de 1917).
- CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE PREVÉ LOS ENTES, PODERES U ÓRGANOS LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA, NO ES LIMITATIVA., P./J. 21/2007 (Pleno diciembre de 2007). Obtenido de <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/170808>
- CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LAS VIOLACIONES SUSCEPTIBLES DE ANALIZARSE EN EL FONDO SON LAS RELACIONADAS CON EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES O CON LA CLÁUSULA FEDERAL, SOBRE LA BASE DE UN CONCEPTO DE AFECTACIÓN AMPLIO, P./J. 42/2015 (10a.) (Pleno diciembre de 2015). Obtenido de <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2010668>
- García Ramírez, S. (2005). *La Autonomía Universitaria en la Constitución y en la Ley* (Primera edición ed.). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas.

COMENTARIO JURISPRUDENCIAL “LEGITIMACIÓN ACTIVA DE LAS  
UNIVERSIDADES PÚBLICAS CON AUTONOMÍA”

- Obtenido de  
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1672/2.pdf>
- González Pérez, L. R., & Guadarrama López, E. (2009). *Autonomía universitaria y universidad pública. El autogobierno universitario* (Primera ed.). D.F., México: UNAM. Obtenido de  
<http://abogadogeneral.unam.mx/PDFS/autonomia.pdf>
- González Pérez, L. R., & Guadarrama López, E. (2010). *Tópicos Derecho Universitario* (Primera ed.). D.F., México: UNAM.
- INSTITUTO DE TRANSPARENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA DE JALISCO. SU CREACIÓN COMO ÓRGANO PÚBLICO AUTÓNOMO ENCARGADO DE GARANTIZAR EL DERECHO A LA INFORMACIÓN EN LA ENTIDAD, ES CONSTITUCIONAL, P. VIII/2008 (Pleno febrero de 2008). Obtenido de  
<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/170284>
- Ley Orgánica de la Universidad de Guadalajara. (15 de enero de 1994).
- Ovalle Favela, J. (2011). Las controversias constitucionales y los órganos autónomos. *Cuestiones Constitucionales Revista Mexicana de Derecho Constitucional* (25), 101-127. Obtenido de  
<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/5968>
- PERSONA MORAL OFICIAL. CUANDO ES PARTE DE UN PROCEDIMIENTO JURISDICCIONAL TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO, SIEMPRE Y CUANDO DE LA RELACIÓN SUBYACENTE NO SE ADVIERTA QUE ACUDE A DEFENDER UN ACTO EMITIDO DENTRO DE LAS FUNCIONES PÚBLICAS, 1a./J. 16/2018 (10a.) (Primera Sala junio de 2018). Obtenido de  
<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2017263>
- PERSONAS MORALES OFICIALES. CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO EN SU CARÁCTER DE AUTORIDAD, CON INDEPENDENCIA DE LAS VIOLACIONES QUE ADUZCAN, 2a./J. 128/2017 (10a.) (Segunda Sala octubre de 2017). Obtenido de  
<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2015321>
- PRINCIPIO PRO ACTIONE. EN SU APLICACIÓN A CASOS EN LOS QUE NO EXISTA CLARIDAD, 1a. CCVI/2018 (10a.) (Primera Sala diciembre de 2018). Obtenido de  
<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2018780>

- UNAM. (1982). *Diccionario Jurídico Mexicano* (Primera edición, Tomo I A-B ed.). México: Instituto de Investigaciones jurídicas. Obtenido de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1168/10.pdf>
- UNIVERSIDADES PÚBLICAS. LA AUTONOMÍA DE LA QUE LEGALMENTE PUEDEN SER DOTADAS LES CONFIERE LA FACULTAD DE AUTOGOBIERNO, 1a./J. 18/2010 (Primera Sala marzo de 2010). Obtenido de <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/164875>
- Vázquez Mata, M. (2010). Ampliación de las hipótesis de procedencia y de legitimación para interponer controversias constitucionales. *Revista Justicia Electoral*, 1(6), 339-365. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4062738>
- Voto particular, Contradicción de tesis 2/2015 (Plenos de Circuito diciembre de 2015). Obtenido de <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/DetalleGeneralScroll.aspx?id=41924&Clase=VotosDetalleBL>