

SENTENCIA DE 8 DE MAYO DE 1933
SOBRE LA NATURALEZA DE LAS ESCUELAS LIBRES.*

JUZGADO PRIMERO DE DISTRITO
EN EL DISTRITO FEDERAL

QUEJOSO: el Colegio de las Vizcaínas o de la Paz.

AUTORIDADES RESPONSABLES: el Presidente de la República y el Secretario de Educación.

GARANTIAS RECLAMADAS: las de los artículos 3º, 14 y 16 constitucionales.

ACTO RECLAMADO: la expedición del Reglamento de 14 de marzo de 1932, sobre revalidación de estudios y grados en las escuelas libres universitarias.

Aplicación de los artículos 3º, 14, 89, fracción I y 107, fracción IX de la Constitución, 90 y 115, de la Ley de Amparo, 38, fracción II del Código Civil del Distrito y Territorios, expedido en 1884 y 37, de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional de México, Autónoma.

(La Suprema Corte revoca la sentencia del Juez de Distrito que negó la protección federal y concede ésta).

SUMARIO.

LEYES Y REGLAMENTOS.- La distinción entre ley y reglamento, no existe sólo desde el punto de vista formal, sino también y esencialmente, desde el punto de vista de contenido. El Reglamento es el medio de lograr la exacta observancia de la ley, pero ni añade ni quita atributos a las personas de derecho, cuya condición o capacidad provienen de la ley.

ESCUELAS LIBRES.- Estas instituciones constituyen personas morales, y tal carácter se deriva de lo estatuido por el artículo 38, fracción II, del Código Civil vigente en la época del establecimiento de cada escuela, de la Constitución General del País y de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional de México, Autónoma, sin que la condición jurídica de ellas pueda

desaparecer por virtud de un reglamento que, como tal, no crea ni puede crear estatuto legal alguno, ni conferir o negar capacidades jurídicas; y si por medio de un decreto que se concedió a una escuela el reconocimiento y los privilegios a que la Ley Reglamentaria de Escuelas Libres se refiere, ya no guarda una condición de impersonalidad y de generalidad frente al Estado, sino una situación personal, definida y concreta, y aun en el absurdo supuesto de que el reconocimiento fuera ilegal, de todas maneras constituiría un acto de Poder Público, que creó derechos a favor de una persona moral determinada; por tanto, la escuela relativa se halla disfrutando de una capacidad jurídica que el Estado reconoció, y si se pretende desconocer tal capacidad jurídica, se conculca el artículo 14 constitucional, que dispone que nadie puede ser privado de sus derechos, sino mediante los requisitos y formalidades que el mismo precepto señala.

Este artículo no distingue si se trata de derechos provenientes de una situación jurídica o particular, o de un acto del Poder Público, por lo cual basta, para que se considere violado, la demostración del perjuicio indebido a un particular, en sus derechos, facultades o atribuciones, de que legalmente está disfrutando, y como lo ha sostenido la Segunda Sala de la Suprema Corte en alguna ejecutoria, los argumentos de la cual son aplicables al caso, “la derogación de las leyes, en manera alguna puede producir el efecto de nulificar los derechos adquiridos bajo su imperio; admitir lo contrario, sería introducir la inseguridad e inestabilidad en el régimen de los derechos creados al amparo de las leyes... por más que el derecho adquirido esté sujeto a las modalidades que pueda imponer una ley aplicable al caso, por exigirlo así el progreso social o la política del Estado”, pues la Carta Federal ha substituído a la acción arbitraria administrativa, con el sistema de la garantía de un juicio, evitando que el Estado, por sí y ante sí, se declare exento de cumplir con las obligaciones que contrae. Si una escuela ha cumplido con los requisitos formales o reglamentarios, fijados por el Estado, disfruta de una capacidad jurídica que sólo a ella incumbe y corresponde, no pudiendo entidad alguna, física o moral, usar o ejercitar, en nombre de dicha

* *Semanario Judicial de la Federación*. 5ª Epoca - Tomo XXXVII-I.

escuela, las atribuciones o facultades que de su capacidad jurídica se desprenden.

Una vez que la escuela ha expedido un título, comienza la acción del Poder Público, en cuanto atañe a su validez, de manera que la "visa" previa del documento por expedir, significa una limitación a la capacidad jurídica de las escuelas libres, que no se sustenta en la Ley misma que se trata de reglamentar. Las escuelas libres a que alude la Ley Orgánica de la Universidad Nacional de México. Autónoma, sustentan su existencia en el artículo 3º constitucional que proclaman la libertad de enseñanza; esta libertad debe entenderse restringida por la vigilancia oficial, ya que, razones de orden público, hacen que no se permita que en las escuelas se impartan enseñanzas inmorales, o que se ataquen conceptos vinculados con la existencia misma del País o con la soberanía de la Nación; pero esa vigilancia no pudo, en manera alguna, constituir un control o una dirección por parte del Estado, pues esto se opone evidentemente al principio de libertad de enseñanza, y como el Decreto de catorce de marzo de mil novecientos treinta y dos, lleva la intervención de la Secretaría de Educación Pública hasta calificar los reglamentos, lo adecuado de los laboratorios, las condiciones de higiene, la preparación del profesorado, los planes de estudio, la duración, por horas, de los cursos, etc., es evidente, que, prácticamente, hace desaparecer la libertad de enseñanza, ya que no deja ocasión alguna para que las escuelas libres ejerciten la libertad a que se refiere el artículo 3º constitucional.

CONDICIONES JURIDICAS CREADAS POR EL PODER PUBLICO.- Las situaciones jurídicas concretas, no se derivan sólo de contratos, pues constantemente se encuentran actos del Poder Público que dan origen a tales situaciones: así, los decretos del Legislativo otorgando pensiones, concediendo habitación de edad, etc.; las sentencias de los tribunales declarando derechos a favor de un individuo determinado; los actos del Ejecutivo otorgando permisos administrativos, concediendo condonaciones de impuestos, o eximiendo del pago de éstos, etc., son actos que invisten a los favorecidos con derechos personales definidos, de realidad indiscutible, oponibles a cualquier particular y aun al Estado. Aunque en la esfera del Derecho Civil, las situaciones jurídicas concretas derivan de un contrato, no sucede lo mismo tratándose de los actos del Poder Público, que no puede aceptar la cooperación de la voluntad de los particulares, en el ejercicio de sus facultades constitucionales, y no obstante, por sus actos, crea situaciones jurídicas concretas. Más aún, si no hay un acto oficioso de parte del Poder Público, incuestionablemente si hay un acto de voluntad de parte del que solicitó la resolución respectiva, y aun en el Derecho Común, hay contratos perfectos en los que no se discuten las cláusulas, mediando simplemente proposición, y lisa y llana aceptación. No todo concurso de voluntades significa forzosamente contrato, y por ello se ha recurrido en el Derecho Administrativo, a las expresiones "contrato-concesión" o "acuerdo-concesión", que implican un acto de soberanía, unido al reconocimiento de un derecho, o a la atribución de una facultad, juntamente con la existencia de obligaciones recíprocas de carácter público; por tanto, por

unilaterales que se consideren los actos del Poder Público, no es menos cierto que constituyen un derecho determinado a favor de un individuo, que asume voluntariamente una obligación concreta.

México, Distrito Federal. Acuerdo de la Segunda Sala, del día ocho de mayo de mil novecientos treinta y tres.

Vistos; y,

RESULTANDO,

Primero: El señor licenciado Pedro Lascuráin, como Presidente de la Junta Directiva del Colegio de las Vizcainas o de la Paz, en escrito de fecha treinta y uno de marzo del año próximo pasado, que presentó ante el Juez Primero de Distrito en el Distrito Federal, pidió amparo contra actos del Presidente de la República y del Secretario de Educación, consistentes: en la expedición del Reglamento de catorce del citado mes sobre revalidación de estudios y grados de las escuelas libres universitarias. Reglamento que se publicó en el *Diario Oficial* de diecisiete del aludido mes. Agregó el promovente que, como era de verse en los considerandos de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma, los Gobiernos revolucionarios se proponían la creación de Instituciones democráticas funcionales, solidarizadas con los ideales de la Nación, con responsabilidad social ante el pueblo, de la función que les correspondía, ideales que señalan la autonomía de la Universidad, para que más tarde se convirtiere en una institución privada, que no tenga derecho de imponer su criterio en la calificación de las instituciones libres que impartan enseñanzas semejantes a las que dé dicha Universidad; que, obligado como lo está el Gobierno, a atender en primer término la educación del pueblo, en su nivel inferior, debía dejar la responsabilidad de la enseñanza superior y profesional a los mismos interesados, y que debía ser costado por los educandos; que por estos propósitos, el artículo 37 de la Ley dejó la reglamentación de las Escuelas Libres en que se den enseñanzas de grado universitario y la validez de los estudios hechos y títulos que expidan, al Presidente de la República, quien debía expedir los reglamentos respectivos por conducto de la Secretaría de Educación; que es de notar que tal propósito concuerda con el que inspiró a los Constituyentes al enumerar entre las facultades del Congreso la de establecer en la República escuelas superiores, secundarias y profesionales, concediéndoles el privilegio de que sus títulos surtan efectos en todo el país; que, en consonancia con tales principios, se repetía el propósito del Gobierno de impartir la enseñanza superior con los recursos de los particulares, dando su apoyo moral para la organización de las Escuelas Libres y estimulándolas para que pudieran expedir títulos; que al mismo tiempo se preocupaba de que las concesiones que se otorgaran fueran una garantía de la eficacia de la enseñanza, y de que los profesionales que en dichas escuelas se formaran fueran capaces; que con estos fundamentos, el Decreto de veintidós de octubre de mil novecientos veintinueve, les daba libertad para gobernarse y formular sus planes de estudios, programas, etc., sin más limitación que la de exigir un minimum de estudios para obtener el diploma

que correspondía; que en virtud del Decreto de ocho de mayo de novecientos treinta y uno, el Presidente de la República, de conformidad con los artículos 3º y 4º de la Ley Reglamentaria, concedió al Colegio de las Vizcainas el reconocimiento y los privilegios a que la Ley se refiere; que el Reglamento de diecisiete de marzo de mil novecientos treinta y dos, derogó el Decreto de veintidós de octubre de mil novecientos veintinueve y no sustituye ni compensa las condiciones por él establecidas; somete a las escuelas particulares a requisitos que las privan de su carácter de Libres y las somete a la dependencia de la Secretaría de Educación en su funcionamiento y planes de estudios; que, antes de otorgar el reconocimiento a las Escuelas que llenaran esos requisitos, el Secretario debió oír la opinión de la Universidad, y una vez reconocidas, no podrían expedir títulos o diplomas, sin recabar la Visa del documento; que la Secretaría inspeccionaría las Escuelas, y además, intervendría en las pruebas de aprovechamiento, y autorizaría los libros de actas de exámenes y de Registro de Títulos, y por último, dispuso que sería declarado insubsistente el reconocimiento de las Escuelas, si no cumplían con algunas de las disposiciones del Reglamento.

A las Escuelas Libres reconocidas, les concedió un plazo de seis meses para llenar los requisitos que exigía, si querían continuar disfrutando del reconocimiento; que, hecha esta exposición, entra el actor en su demanda a tratar en capítulo especial, el carácter de violatorio del Reglamento, exponiendo las siguientes razones:

I.- A la libertad de formular los planes de estudios, programas y métodos de enseñanza, oponía el nuevo Reglamento la necesidad de comprobar, a satisfacción de la Secretaría, la capacidad del profesorado; prevenía la identidad de los planes de estudios con los de la Universidad, y la aprobación, en su caso, por la Secretaría de Educación, de los planes no contenidos en el programa de aquella Institución;

II.- En lugar de la duración de cursos establecidos en el Colegio de Las Vizcainas, señalaba el número de horas fijado por la Universidad a sus asignaturas;

III.- La independencia del régimen interior de la Escuela se sustituía con la intervención de la Secretaría en cuanto a pruebas de aprovechamiento, etc.;

IV.- A la independencia del Colegio de Las Vizcainas, se oponía el requisito de que para el reconocimiento, se había de oír la opinión de la Universidad;

V.- Se oponía al derecho de la Escuela, la exigencia de justificar tener local adecuado e higiénico;

VI.- Al sentimiento de propia responsabilidad, se oponía la exigencia de que los libros del plantel estuvieran autorizados por la Secretaría, quizá para prevenir fraudes, presumiéndose un delito en la Dirección de la Escuela, con lo cual se desviaba la tendencia de una recta educación, pues se inspiraba desconfianza a los alumnos respecto de la actividad de sus directores, y así, se rebajaba el concepto de autoridad que a éstos les era debido;

VII.- La exigencia de recabar la visa del título o certificado de estudios se oponía a la fe que era debida a los Directores de la Escuela Libre y se pervertía el sentido de la

palabra “visa”, que expresa que nunca podía ser antecedente, sino consecuente;

VIII.- Además de los agravios expresados, se infería a la Escuela otro mayor, pues, haciendo a un lado los fines que perseguían la Ley Orgánica de la Universidad y el Decreto de veintidós de octubre mil novecientos veintinueve, de ayudar a las Escuelas Libres para dejar en manos de instituciones privadas la enseñanza profesional, amenazaba a dichas Escuelas, ya que no se llamaban libres, sino reconocidas, con la insubsistencia de su reconocimiento, o sea, con la desaparición de su personalidad, en caso de que faltaran al cumplimiento de las condiciones que se establecían; pero ello no obstaba para que se confiriera personalidad jurídica a las escuelas así esclavizadas, como si fueran sujetos de Derecho, con libertad e iniciativa propias.

Al establecer las “Violaciones de Ley” el recurrente dice: que la concesión otorgada a la Escuela le daba a ésta un derecho definitivo al privilegio otorgado, y no podía ser cancelada, sino previa la comprobación de que estaba faltando a las obligaciones que la misma concesión le imponía; que, como con el Reglamento se esclavizaba a la Escuela, no debía consentir en la nulificación ilegal del Decreto-concesión, en virtud de decreto posterior que pretendiera modificar esencialmente la situación jurídica del Colegio y suprimir los efectos legales que de ésta se derivaran, pues ello implicaba, con violación del primer párrafo del artículo 14 constitucional, la aplicación retroactiva del Decreto contra el cual reclamaba; que éste llevaba en sí mismo el principio de su ejecución, al disponer en su artículo 1º, transitorio, que las Escuelas Universitarias reconocidas dentro de la vigencia del Decreto de veintidós de octubre de mil novecientos veintinueve, disfrutarían de un término de seis meses desde la fecha de la publicación del Reglamento, para cumplir con los requisitos establecidos en el mismo y continuar disfrutando del reconocimiento; que esto traía consigo para el Colegio de Las Vizcainas, a pesar del Decreto-concesión que le otorgó personalidad y dió validez oficial a su enseñanza, la pérdida de esos derechos que tenía adquiridos de un modo definitivo, procediendo el amparo que solicitaba, por violación del artículo 14 constitucional; que otra de las violaciones originadas por el Reglamento consistía en que obligaba a las Escuelas reconocidas a satisfacer las condiciones que la Universidad establecía para sus cursos y asignaturas, privándoles de su carácter institucional, convirtiéndolas en sucursales de la Universidad y quitándoles su independencia y su propia vida; que, además, no podían el Presidente de la República y la Secretaría de Educación declarar la inexistencia de una persona moral creada por la ley, como lo era el Colegio y ni siquiera podía el Ejecutivo modificar la concesión vigente, sin la aquiescencia del Colegio interesado, ya que no había faltado a las obligaciones que había contraído, ni había prestado su aquiescencia para variar los términos de su citada concesión; que, por tanto, el Decreto contra el cual se quejaba, violaba el artículo 14 constitucional y debía concederse contra él, el amparo que solicitaba; que, por ese mismo concepto, resultaría violado el artículo 16 y otro tanto cabía decir por lo que hacía a la violación fundada en el párrafo I del 14; que si con el

Decreto contra el cual se enderezaba su queja, se daba efecto retroactivo a una disposición legal y se privaba de derechos a una persona moral, sin mediar juicio, era evidente que la molestia que a ésta se le causaba no tenía fundamento legal que exigía el citado artículo 16; que, al establecer la Constitución en su artículo 3° la libertad de enseñanza, se servía de una amplia fórmula general, dentro de la cual, en estricta lógica, estaban incluidos, no sólo el hecho de impartir la enseñanza, sino las consecuencias que tal hecho entrañaba, y en primer término, la plena validez de las enseñanzas impartidas; que esta rigurosa inferencia lógica estaba corroborada por la primitiva fracción XXVII del artículo 73 constitucional, que revelaba cuál era el criterio del Constituyente a este respecto, y las exageradas taxativas que imponía el Decreto que trataba de libertad de enseñanza, traían consigo la violación del artículo 3° y también por ese concepto procedía el amparo que solicitaba.

Segundo: Se dió entrada a la demanda y se mandaron pedir los informes de ley a las autoridades señaladas como responsables. La Secretaría de Educación, por sí y a nombre del Presidente de la República, rindió el informe, conviniendo en la existencia del acto reclamado y tratando de justificar sus procedimientos.

Tercero: Con fecha veintiuno de julio último, se efectuó la audiencia de derecho y en la misma se dictó el fallo, negándose la protección solicitada. El Juez a quo, fundó su sentencia; en que no era cierto que la concesión otorgada por el Presidente de la República a la Escuela Libre de Las Vizcainas y la situación jurídica que creó dicha concesión, debían estimarse como definitivas, por lo que, en el caso, el Reglamento reclamado pudo expedirse por el Presidente de la República, dentro de sus facultades; en que, como dicho Reglamento era derogatorio del de veintidós de octubre de mil novecientos veintinueve, no podía ser retroactivo, ya que sus preceptos no volvían sobre lo pasado para mudarlo en perjuicio de los particulares, sino que creaba una nueva situación jurídica para el futuro, en beneficio de la sociedad; en que las instituciones privadas que colaboran con el Estado en una función pública, como las Escuelas Libres reconocidas, tienen situaciones tales, que no es posible impedir que el Gobierno vigile y controle su desarrollo en la forma más conveniente a los intereses de la comunidad; en que las autoridades responsables no quitaban al Colegio de Las Vizcainas su personalidad al expedir el Reglamento reclamado, sino que éste establecía normas para su funcionamiento, de tal manera que, si se cumplía con ellas, no perdería esa personalidad, y en que el repetido Reglamento no quitaba al relacionado Colegio su libertad para enseñar las asignaturas respectivas, ya que sólo establecía las formas indispensables para dar validez a los estudios que en el mismo se hicieran.

Cuarto: Inconforme el quejoso con el fallo, interpuso revisión, alegando como agravios: que no estaban debidamente fundadas las consideraciones en que se apoyó el Juez para negar el amparo.

Quinto: El ciudadano Agente del Ministerio Público, ante esta Suprema Corte, pidió que se confirmara el fallo de primera instancia; y,

CONSIDERANDO:

En el acuerdo de siete de marzo próximo anterior, esta Sala resolvió el amparo que interpuso la Escuela Libre de Derecho, contra actos del Presidente de la República del Secretario de Educación, consistentes en la expedición del Reglamento de catorce de marzo de mil novecientos treinta y dos, sobre revalidación de estudios y grados de las Escuelas Libres Universitarias, concediendo a la quejosa la protección solicitada. Las consideraciones en que se fundó dicha sentencia son como sigue: “Tercero.- Dos cuestiones fundamentales deben analizarse desde luego en este juicio de garantías, pues que del resultado a que se llegue por virtud de tal análisis, dependerá la determinación de la existencia o no existencia de las violaciones constitucionales que se reclaman. Esas cuestiones son:

Primera. Condición jurídica de la Escuela Libre de Derecho, solicitante del amparo, con anterioridad a la expedición del Decreto de ocho de marzo de mil novecientos treinta dos, pues que se alega que con éste se afecta tal situación jurídica.

Segunda. Valor y efectos del Reglamento que se contiene en el repetido Decreto de ocho de marzo de mil novecientos treinta y dos, acto reclamado en el juicio, en relación con la Escuela Libre de Derecho.

La Escuela Libre de Derecho, independientemente de los Decretos de veintidós de octubre de mil novecientos veintinueve y de diecisiete de enero de mil novecientos treinta, constituye una persona moral. Tal carácter le deriva de lo estatuido por el artículo treinta y ocho, fracción II del Código Civil vigente en la época de su establecimiento, que dice: “Son personas morales y con tal carácter tienen entidad jurídica: ...II.- Las asociaciones o corporaciones temporales o perpetuas fundadas con algún fin o por algún motivo de utilidad pública, o de utilidad pública y particular juntamente”. Y tomando en consideración lo dispuesto por el artículo treinta y nueve del mismo Código, que expresa: “Ninguna asociación o corporación tiene entidad jurídica, si no está legalmente autorizada o permitida”, debe afirmarse que, tanto en virtud del artículo 3° de la Constitución Federal, como del artículo 37 de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional de México Autónoma, que dice: “La reglamentación de las Escuelas Libres en que se imparten enseñanzas de grado universitario y la determinación de la validez y equivalencia de los estudios en ellas hechos, y de los títulos que expiden, quedará a cargo del ciudadano Presidente de la República, quien por conducto de la Secretaría de Educación, podrá expedir los reglamentos y demás disposiciones que sobre el particular estime oportunas”, las Escuelas Libres son instituciones legalmente autorizadas y permitidas, facultadas, para impartir enseñanzas de grado universitario y para expedir títulos.

La reglamentación de las Escuelas Libres y la determinación de la validez y equivalencia de los estudios en ellas hechos, y de los títulos que expidan, queda a cargo del ciudadano Presidente de la República; el alcance de esta facultad se estimará con la debida amplitud, pero por ahora

basta con asentar que la condición jurídica, el estatuto legal de la Escuela Libre de Derecho se deriva de la Constitución General del país, del Código Civil y de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional de México, Autónoma.

El Decreto de veintidós de octubre de mil novecientos veintinueve, por el cual se reglamenta el funcionamiento de las Escuelas Libres, expedido en uso de la facultad concedida al Ejecutivo en el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Universidad de México, Autónoma, como Reglamento que es, no crea ni puede crear estatuto legal alguno ni conferir o negar capacidades jurídicas. La condición jurídica, la capacidad de derecho, el estatuto, sólo se derivan y se establecen de y por la ley: Constitución General, Ley Suprema, o leyes secundarias, pero no por virtud de un Reglamento.

La distinción entre ley y reglamento no es sólo desde el punto de vista formal, sino esencialmente de contenido, y cualesquiera que sean las doctrinas que se aleguen, no debe perderse de vista que en nuestro derecho, un Reglamento es tan sólo un acto administrativo para proveer a la exacta observancia de la ley; tanto es así, que la facultad de reglamentación, que compete al Ejecutivo de la Unión, sólo se sustenta en la fracción I del artículo 89 de la Constitución Federal, de cuyos términos literales está tomada la definición que se consigna; de manera que, apoyándose en la Carta Fundamental, no sólo en el precepto que acaba de citarse, sino en todos los demás en los que se usa la palabra ley, y siempre con la connotación de la declaración de un derecho, debe decirse que ningún reglamento puede surtir efectos sobre la condición y la capacidad jurídica y sobre el estatuto de derecho de persona alguna.

El Reglamento es únicamente el medio para lograr la exacta observancia de la ley; pero ni añade ni quita atributos a las personas de derecho cuya condición o capacidad, como ya se ha dicho, provienen de la ley. De todo lo anterior se deduce que el Reglamento de veintidós de octubre de mil novecientos veintinueve no es la fuente o el origen del estatuto legal de la Escuela Libre de Derecho. El Decreto de veintidós de octubre de mil novecientos veintinueve sólo fijó el medio, el procedimiento para que las Escuelas Libres obtuvieran el reconocimiento de la validez de sus estudios y de la eficacia de sus títulos por parte del Estado; de manera que la finalidad perseguida y la capacidad jurídica del solicitante, son independientes del procedimiento que en determinado momento se haya fijado, debiendo advertirse que, asimismo, la validez de los estudios y la eficacia de los títulos y el reconocimiento por parte del Estado, tampoco se sustentan en el Reglamento de veintidós de octubre de mil novecientos veintinueve, sino en la Ley Orgánica de la Universidad Nacional de México, Autónoma, concretamente en su artículo 37 que se inspira, como toda la Ley misma de que se viene hablando, en los considerandos que preceden al articulado. Interesa tener en cuenta lo anterior, pues fijado indubitadamente que tanto la capacidad jurídica de la Escuela solicitante como el reconocimiento por parte del Estado y la facultad de éste para reconocer, se sustentan en la Ley Orgánica Universitaria, se comprende fácilmente que el Reglamento sólo tiene el alcance que cons-

titucionalmente le corresponde, de simple medio para lograr la efectividad de un derecho reconocido por la ley.

Sujetándose al tantas veces citado Decreto de veintidós de octubre de mil novecientos veintinueve, esto es, ciñéndose al procedimiento establecido en el Reglamento, la Escuela Libre de Derecho obtuvo en dieciséis de enero de mil novecientos treinta un acto declarativo del Ejecutivo de la Unión, acto declarativo al que, para mayor solemnidad se le dió forma de decreto, y por virtud del cual se concedieron a la Escuela citada el reconocimiento y los privilegios a que la Ley Reglamentaria de Escuelas Libres se refiere. Conviene hacer notar que no se dice: "el reconocimiento y los privilegios que la Ley Reglamentaria de Escuelas Libres concede u otorga" sino "reconocimiento y privilegios a que la Ley Reglamentaria se refiere", esto es, ni siquiera por los términos del acto declarativo que se examina, se desvirtúa la tesis que se sostiene, de que la capacidad jurídica y el reconocimiento provienen de la Ley Orgánica de la Universidad y no del Reglamento.

El acto declarativo del reconocimiento oficial que se contiene en el Decreto de diecisiete de enero de mil novecientos treinta, según aparece publicado en el *Diario Oficial* de veintinueve de enero de mil novecientos treinta y que se considera necesario insertar por su íntima relación con el acto reclamado, es como sigue: "Decreto por el cual se conceden a la Escuela Libre de Derecho el reconocimiento y los privilegios a que se refiere la Ley Reglamentaria de Escuelas Libres. Al margen un sello que dice: Poder Ejecutivo Federal.- Estados Unidos Mexicanos.- México, Secretaría de Gobernación".- El C. Presidente Provisional de los Estados Unidos Mexicanos, se ha servido dirigirme el siguiente Decreto: "Emilio Portes Gil, Presidente Provisional de los Estados Unidos Mexicanos: de conformidad con lo dispuesto por los artículos tercero y cuarto de la Ley Reglamentaria de las Escuelas Libres, de fecha veintidós de octubre de mil novecientos veintinueve, y en vista del informe rendido por el ciudadano Secretario de Educación Pública, concede a la Escuela Libre de Derecho el reconocimiento y los privilegios a que la mencionada Ley se refiere, de conformidad con las siguientes cláusulas:

Primera.- Se reconocen, con la misma validez que los estudios hechos en escuelas oficiales, los terminados en la Escuela Libre de Derecho, desde su fundación.

Segunda.- La Secretaría de Educación Pública revalidará los certificados de estudios y títulos expedidos hasta la fecha por la Escuela Libre de Derecho. Para este fin, los interesados deberán hacer su solicitud a la Secretaría de Educación, acompañando el título o certificado expedido y un informe de la Escuela Libre de Derecho, en el que se haga constar que el estudiante llenó los requisitos exigidos por el establecimiento para obtener el certificado o título de que se trate.

Tercera.- La Secretaría de Educación Pública reconocerá, con los mismos requisitos, a que se refiere el artículo anterior, los títulos que expida la Escuela Libre de Derecho en lo futuro, así como los estudios que en ella se harán.

Cuarta.- La Escuela Libre de Derecho seguirá siendo libre para gobernarse y regirse en la forma que le convenga y para formular su plan de estudios, programas y métodos de

enseñanza: pero cuando modifique su régimen actual deberá dar aviso a la Secretaría de Educación.

Quinta.- La Escuela Libre de Derecho exigirá en los alumnos que pretendan ingresar en el establecimiento, como mínimum, las siguientes materias de estudios preparatorios, hechos en escuela oficial u oficialmente incorporada, o bien de escuela dentro o fuera del país que el Cuerpo de Profesores declare de buena enseñanza: Aritmética, Algebra y Geometría Plana y en el Espacio.- Zoología y Botánica.- Física.- Química.- Cosmografía y Geografía.- Lógica.- Psicología.- Ética.- Historia Patria.- Historia General.- Completa aptitud para traducir del Francés, demostrada en un reconocimiento práctico.

Sexta.- El mínimum de estudios profesionales que se harán en la Escuela Libre de Derecho y que se exigirán para la revalidación de los títulos que expida, comprenderá las materias siguientes hechas en los cursos que la misma Escuela establezca en su programa: Sociología.- Economía Política.- Derecho Romano.- Derecho Civil.- Derecho Penal.- Procedimientos Civiles.- Procedimientos Penales.- Derecho Mercantil.- Derecho Administrativo.- Derecho Internacional Público.- Ciencia Política.- Derecho Constitucional.- Derecho Privado Internacional.- Historia del Derecho.- Legislación Social.

Séptima.- Las anteriores materias deberán estudiarse en un mínimum de cuatro años escolares.

Octava.- La Escuela Libre de Derecho comunicará a la Secretaría de Educación Pública, anualmente, los cambios habidos en su organización y en su régimen interior, y rendirá un informe de las labores desarrolladas durante el año.

Novena.- La Escuela Libre de Derecho se somete expresamente, y de acuerdo con la Ley de veintidós de octubre de mil novecientos veintinueve, a la inspección y vigilancia de la Secretaría de Educación Pública.- Dado en el Palacio del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, a los diecisiete días del mes de enero de mil novecientos treinta.- *E. Portes Gil.*- Rúbrica.- El Secretario de Estado y del Despacho de Educación Pública.- *E. Padilla.*- Rúbrica.- Al C. Oficial Mayor de Gobernación, Encargado del Despacho.- Presente".-

Lo que comunico a usted para su publicación y demás fines.- Sufragio Efectivo. No Reección.- México, D. F., a 28 de enero de 1930.- El Oficial Mayor, Encargado del Despacho. *M. Collado.*- Rúbricas.-

Al C..."

De todo lo precedentemente expuesto, se desprende que la situación de derecho guardada por la Escuela Libre interponente del amparo hasta el momento de la publicación del Decreto de ocho de marzo de mil novecientos treinta y dos, era la de una persona moral constituyendo una entidad jurídica, con facultades para impartir la enseñanza universitaria correspondiente a la carrera de abogacía y para expedir títulos profesionales, certificados de estudios, y gozando del derecho de que tales títulos y certificados sean reconocidos por el Estado, además del derecho de organizarse, dirigirse, gobernarse y regirse con plena libertad dentro de la Ley, atributos, facultades y derechos que constituyen la capacidad jurídica de la Escuela, capacidad derivada de la ley, reconocida por el Estado y de la cual entró a gozar plenamente desde el momento

de haber cumplido con las condiciones de orden formal establecidas por el Reglamento de veintidós de octubre de mil novecientos veintinueve. Para referirse a los términos apuntados en la demanda de amparo y ampliamente comentados en el informe con justificación, debe decirse: que en materia de enseñanza la situación jurídica abstracta creada, organizada y regulada por la Constitución Federal y por la Ley Orgánica de la Universidad Nacional de México, Autónoma, aplicable, general o impersonalmente a las Escuelas Libres universitarias, se convirtió en una situación jurídica concreta respecto de la Escuela Libre de Derecho, tan luego como ésta, acatando las condiciones formales del Reglamento de veintidós de octubre de mil novecientos veintinueve, obtuvo de parte del Estado el reconocimiento de su capacidad de derecho: porque, teniendo una existencia ante la ley, ya que el Código Civil le reconoce entidad jurídica, es un sujeto de derecho: porque, siendo tal sujeto de derecho y habiendo cumplido con los requisitos formales o reglamentarios fijados por el Estado, disfruta de una capacidad jurídica que sólo a ella incumbe y corresponde, no pudiendo entidad alguna, física o moral, usar o ejercitar en nombre de la Escuela Libre de Derecho las atribuciones o facultades que de su capacidad jurídica se desprenden, de tal manera que ya no guarda una condición de impersonalidad y de generalidad frente al Estado, sino una situación personal, definida y concreta, y no sólo por haber cumplido con las exigencias reglamentarias, que ya sería bastante para crear tal situación jurídica concreta, sino además, indubitadamente, por el acto declarativo especial, nominativo, que se contiene en el Decreto de diecisiete de enero de mil novecientos treinta.

Este Decreto, suponiendo, sin conceder, que no tuviera apoyo en ley alguna, y aun admitiendo que la Escuela Libre de Derecho no sustentara su funcionamiento en la Constitución General o no se hubiera sujetado a los términos del Reglamento, sería por sí solo bastante para conferir derechos, y por ende, capacidad jurídica a la quejosa, creando una situación concreta legal a su favor; y aun en el supuesto absurdo de que tal reconocimiento fuera ilegal, de todas maneras constituiría un acto del Poder Público que creó derechos a favor de una persona moral determinada.

El informe de la autoridad responsable, para rebatir la aseveración de que existe una situación jurídica concreta en el caso, expone ejemplos provenientes de contratos entre particulares, de actos derivados del Derecho Civil o Mercantil; pero no expresa argumento alguno para demostrar la opinión que sustenta en el sentido de que de los actos del Poder Público no se derivan situaciones jurídicas concretas.

Esa simple opinión no es aceptable, porque manifiestamente se halla en desacuerdo con la realidad jurídica; pues constantemente se encuentran actos del Poder Público que den origen a tales situaciones jurídicas concretas: así, los Decretos del Legislativo otorgando pensiones, concediendo habilitación de edad, etc.; las sentencias de los tribunales, declarando derechos a favor de individuo determinado; el Ejecutivo, otorgando permisos administrativos, concediendo condonaciones de impuestos, eximiendo del pago de derechos aduanales, reconociendo determinadas atribuciones a una entidad jurídica y otorgando concesiones; todos estos actos invisten a los

favorecidos con derechos personales, definidos, de realidad indiscutible, oponibles a cualquier particular y aun al Estado mismo. El informe con justificación parece sustentar el criterio de que las situaciones jurídicas concretas sólo se derivan de contratos, pues expresa que “Ese acto unilateral del ciudadano Presidente de la República -la concesión otorgada a la Escuela quejosa- vino a ser la condición necesaria para que el expresado plantel quedara comprendido en dichos preceptos reglamentarios, implicando el criterio de que en el caso concreto se reunían los requisitos previstos por las disposiciones del repetido Decreto; pero ese acto unilateral en modo alguno pudo crear una situación jurídica concreta”. Y en párrafo inmediato posterior, agrega: “La concesión no tradujo un acuerdo de voluntades: sus estipulaciones no se discutieron con la Escuela Libre de Derecho.

El Poder Público estableció los requisitos unilateralmente, acatando la reglamentación respectiva. De manera que esos privilegios y obligaciones han debido gozar de la misma permanencia que el Reglamento de donde, provinieran, y por lo mismo, ellos dejaron de subsistir al expedirse una nueva reglamentación acerca de la misma materia, ya que ésta no pudo continuar rigiendo con arreglo a disposiciones derogadas. De no ser así, la nueva ley o reglamento perdería su característica esencial de generalidad”.

Admitiendo que en la esfera del Derecho Civil o Mercantil las situaciones jurídicas concretas se deriven de un contrato, cabe desde luego advertir que no acontece lo mismo tratándose de actos del Poder Público. Ni el Honorable Congreso de la Unión ni los tribunales ni el Ejecutivo pueden aceptar la cooperación de la voluntad de los particulares en el ejercicio de sus facultades constitucionales; y no obstante, los casos enunciados respecto de los Poderes Públicos, son evidentemente de creación de situaciones jurídicas concretas. Pero en el caso, materia de este amparo, y por virtud de los términos literales del artículo 3º del Decreto de veintidós de octubre de mil novecientos veintinueve, y a menos de que se hubiera tratado de un reconocimiento oficioso, hay que admitir la existencia de un acto de voluntad de la Escuela Libre de Derecho, para aceptar las condiciones formales de tal Decreto y para dirigir su solicitud al ciudadano Presidente de la República.

Debe aceptarse como cierto que las estipulaciones del Decreto de diecisiete de enero de mil novecientos treinta no se discutieron con la solicitante; pero no es menos cierto también que aun en el derecho común, hay contra perfectos sin que haya concesión de que se discutan las cláusulas, habiendo simplemente proposición, y lisa y llana aceptación. Por lo demás, no todo concurso de voluntades significa forzosamente contrato; y no debe perderse de vista que, precisamente, por la imposibilidad de equiparar los contratos con los que Jéze, según el informe justificado, llama “actos condición”, se ha recurrido en el Derecho Administrativo a la expresión “contrato-concesión”, o “acuerdo-concesión”, como lo titula la autoridad responsable, que apróximativamente da idea de la compleja relación jurídica que abarca; un acto de soberanía, unido al reconocimiento de un derecho o a la atribución de

una facultad, juntamente con la existencia de obligaciones recíprocas de carácter público.

La existencia de las obligaciones recíprocas es manifiesta en el caso, pues a las Escuela Libres que para obtener el reconocimiento acatarán las disposiciones formales del Reglamento de veintidós de octubre de mil novecientos veintinueve, el Estado les ofreció, aparte del reconocimiento de la validez de estudios y títulos que, según los términos del artículo 7º de dicha reglamentación, que la concesión otorgada por el ciudadano Presidente de la República constituiría el título legal de la Escuela Libre autorizada; que ésta tendría un derecho definitivo al privilegio otorgado y no podría ser cancelada tal concesión, sino previa la comprobación de que la institución docente estaba faltando a las obligaciones impuestas por la repetida concesión.

Por lo tanto, por unilateral que se considere el acto del Ejecutivo, no es menos cierto que constituyó un derecho determinado a favor de la Escuela quejosa, asumiendo voluntariamente una obligación concreta.

Cuarto.- Es indiscutible, que asiste al Ejecutivo de la Unión, en atención a lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Federal y por el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional de México, Autónoma, la facultad de expedir los reglamentos y demás disposiciones que sobre el particular estime oportunas, esto es, le compete proveer, en la esfera administrativa, a la exacta observancia de las leyes; pero tal facultad no es arbitraria, dada la organización jurídica de nuestro país, y en esa virtud, los reglamentos y disposiciones administrativas no pueden exceder los límites que marcan las leyes o que se derivan de la propia naturaleza de los actos que el Ejecutivo puede realizar.

Los reglamentos pueden cambiar las normas formales establecidas, crear, exigir o disponer requisitos para quienes no hayan todavía obtenido el reconocimiento de un derecho cuya consecución deba alcanzarse forzosamente a través del camino marcado por el Reglamento; pero los reglamentos no pueden tener alcance alguno respecto de los derechos ya obtenidos, cualquiera que haya sido el procedimiento seguido para su obtención. No siendo los reglamentos fuente de derechos, tampoco pueden ser causa de desconocimiento o cancelación de situaciones jurídicas, y se consideren éstas generales o impersonales o concretas e individuales. Y en relación con esta materia, cabe asentar: que frente a la Constitución Federal no hay derechos adquiridos; que frente a las leyes secundarias, son inatacables los derechos y las situaciones jurídicas que se deriven de la Constitución Federal o de otras leyes en virtud de las cuales hayan surgido estatutos de derecho, y que respecto de los reglamentos, todos los derechos y todas las situaciones jurídicas son inafectables, ya se deriven de la Constitución, de una ley secundaria o de un acto jurigénico del Poder Público. Precisamente el juicio de amparo ha sido instituido para hacer respetar las situaciones jurídicas creadas por la Constitución, o al amparo de ésta, por las leyes secundarias o los actos del Poder; y aun dentro de la concepción de las situaciones jurídicas generales e impersonales, es procedente el juicio de garantías cuando la modificación de aquéllas causa perjuicio a persona

determinada: porque las facultades de las autoridades, lo mismo en acto legislativo, que en administrativo o jurisdiccional, están limitadas en lo que atañe a las relaciones con los particulares, por las garantías individuales que consagra la Constitución Política en vigor. En tal concepto, debe afirmarse que los reglamentos, como simples medios para alcanzar un estatuto de derecho, tienen eficacia jurídica en tanto que se ajustan a la ley para proveer a la observancia de la cual han sido hechos; respetan las situaciones jurídicas establecidas y se sujetan plenamente a la Constitución del país.

Habiendo sido señalado el Decreto de ocho de marzo de mil novecientos treinta y dos, derogatorio del de veintidós de octubre de mil novecientos veintinueve, como acto reclamado en este amparo, debe examinarse si el Reglamento que contiene reúne los requisitos que acaban de señalarse para surtir eficacia jurídica tan sólo por lo que atañe a la Escuela Libre de Derecho. Cabe exponer desde luego: que tal Reglamento no se ajusta ni al texto ni al espíritu de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional de México, Autónoma, a pesar de que pretende reglamentar el artículo treinta y siete de dicha Ley, partiendo del concepto de que, por más que se trate de una disposición aislada, como repetidas veces se ha expresado por esta Honorable Sala, ningún precepto puede correctamente interpretarse, si no se toma en cuenta toda ley de que forma parte. Los artículos 5º y 10º del Reglamento de ocho de marzo de mil novecientos treinta y dos dicen: "Las escuelas reconocidas elaborarán libremente sus planes, programas y métodos; pero tratándose del bachillerato o de ciclos profesionales iguales a los de la Universidad Nacional de México, Autónoma, fijarán las mismas condiciones establecidas por la Universidad, en los puntos siguientes:

- I.- Estudios previos señalados como requisito de ingreso.
- II.- Minimum de materias profesionales.

III.- Duración de los cursos y número de horas de clase para el desarrollo de cada asignatura". "Cuando se trate de enseñanzas de bachillerato o de ciclos profesionales iguales a los de la Universidad Nacional de México, Autónoma, la Secretaría de Educación Pública, antes de proponer al Ejecutivo el reconocimiento de una escuela, deberá oír la opinión de la Universidad". Estas disposiciones son manifiestamente contrarias al espíritu de la Ley, uno de cuyos preceptos se pretende reglamentar; en efecto, el considerando doce dice a la letra: "Que no obstante las relaciones que con el Estado ha de conservar la Universidad, ésta, en su carácter de autónoma, tendrá que ir convirtiéndose a medida que el tiempo pase, en una institución privada, no debiendo por lo mismo tener derecho para imponer su criterio en la calificación de las instituciones libres y privadas que impartan enseñanzas semejantes a las de la propia Universidad Nacional".

Y por más que desde algún punto de vista, partiendo del respeto y alto concepto que debe merecer la Universidad Nacional de México, Autónoma, sería deseable que a ella correspondiera fijar las normas de orientación general de la cultura del país, estando tal deseo en manifiesta pugna con el espíritu de la Ley que le concedió autonomía, no se justifican las exigencias del Reglamento que se examina. Conviene tener

presente que el Estado no tiene intervención alguna en la formulación de los planes de estudio, en la adopción de los métodos de enseñanza y pruebas de aprovechamiento de la Universidad Nacional, ni en el establecimiento de las bases para la revalidación de estudios, títulos o grados universitarios, y para el otorgamiento de los títulos o grados.

Esta función compete al Consejo Universitario, y ni siquiera tiene el Ejecutivo Federal derecho de voto al respecto, como se desprende de las disposiciones siguientes de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional de México, Autónoma: "Artículo 7º.- Dentro de los términos de esta Ley, el Consejo Universitario es la suprema autoridad; sus resoluciones de acuerdo con las atribuciones que ella marca, son obligatorias y no pueden ser modificadas o alteradas, sino por el mismo Consejo." "Artículo 13.- Son atribuciones del Consejo Universitario: a).- Estudiar y aprobar los planes de estudio, métodos de enseñanza y sistema de pruebas de aprovechamiento, previo dictamen de la Academia de Profesores y Alumnos de la Institución de que se trate; ...c).- Establecer las bases para la revalidación de estudios, títulos o grados universitarios y para el otorgamiento de los títulos o grados....." "Artículo 35.- Queda facultado igualmente el Ejecutivo de la Unión para interponer su veto, si así lo estima conveniente, a las resoluciones del Consejo Universitario que se refieran: a).- A la clausura de alguna escuela o institución universitaria; b).- A las condiciones de admisión de los estudiantes, y de revalidación o visa de estudios hechos en el país o en el extranjero, siempre que esas condiciones no sean de orden técnico; c).- A los requisitos que se señalan para los alumnos becados con el subsidio del Gobierno Federal; d).- A la erogación de cantidades mayores de cien mil pesos en una sola vez o de la misma en pagos periódicos que exceden de diez mil pesos anuales, a menos que esos gastos se cubran con fondos que no procedan del subsidio del Gobierno Federal; e).- A los reglamentos de esta Ley o a modificaciones de ellos que se consideren violatorios de la misma".

Lo anteriormente expuesto se tiene en cuenta para precisar que las exigencias de los artículos 5º y 10º del Reglamento no llevan a la adopción de programas oficiales, sino de programas de una institución que tiende a convertirse en privada y que es por hoy una institución de Estado, sólo "en el sentido de que ha de responder a los ideales del Estado y contribuir dentro de su propia naturaleza al perfeccionamiento y logro de los mismos", pero teniendo un gobierno confiado a organismos de la Universidad misma, y gozando de autonomía en el sentido de una más amplia facilidad de trabajo, al mismo tiempo que una disciplinada y equilibrada libertad.

El artículo 11 del Reglamento dice: "Las escuelas reconocidas expedirán los títulos y diplomas recabando previamente, de la Secretaría de Educación Pública, la visa del documento. Con este requisito, los diplomas o títulos tendrán plena validez oficial". Y el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional de México, Autónoma, dice en lo conducente: "y la determinación de la validez y equivalencia de los estudios en ellas hechos, y de los títulos que expiden, quedará a cargo del C. Presidente de la República, quien por conducto de la

Secretaría de Educación podrá expedir los reglamentos y demás disposiciones que sobre el particular estime oportunos". Del precepto acabado de transcribir se deduce, que las Escuelas Libres tienen plena capacidad para expedir títulos; que el Ejecutivo de la Unión determinará la validez y equivalencia de los títulos; pero no se desprende autorización alguna de fijar requisitos previos de orden formal para la expedición de tales títulos.

Después de expedidos, comienza la acción del Poder Público en cuanto atañe a la validez y equivalencia de tales títulos; de manera que la "visa" previa del documento por expedir, significa una limitación que no se sustenta en la ley misma que se trata de reglamentar. Lo que se deja consignado es bastante para considerar que el Decreto de ocho de marzo de mil novecientos treinta y dos se aparta de la letra y del espíritu de la ley que reglamenta.

Quinto.- Cabe ahora examinar si el Reglamento que se señala como acto reclamado respeta las situaciones jurídicas establecidas con anterioridad a su publicación, y en cuanto atañe a la Escuela Libre de Derecho. El artículo primero, transitorio, dice: "Las escuelas universitarias reconocidas dentro de la vigencia del Decreto de veintidós de octubre de mil novecientos veintinueve, disfrutarán de un término de seis meses, a contar de la fecha de la publicación del presente, para llenar los requisitos exigidos en este Reglamento y continuar disfrutando del reconocimiento".

Por virtud de esta disposición, las escuelas universitarias, ya reconocidas, quedan exactamente equiparadas con las Escuelas Libres que no han obtenido todavía reconocimiento de parte del Ejecutivo; a unas y a otras se les impone la obligación de sujetarse al Reglamento de ocho de marzo de mil novecientos treinta y dos, para seguir disfrutando del reconocimiento o para ser reconocidas, lo que manifiestamente significa que el repetido Reglamento no respeta, en lo que toca a las escuelas reconocidas, la situación jurídica derivada del reconocimiento anterior. Y esto se confirma, teniendo en cuenta lo estatuido por los artículos 2º y 3º, transitorios, que fijan una condición de tiempo para la revalidación de títulos que expidan las escuelas libres reconocidas de acuerdo con el Reglamento de veintidós de octubre de mil novecientos veintinueve, desentendiéndose de que tal Reglamento no fijaba plazo alguno para la presentación y la revalidación.

Sexto.- Queda por determinar si el Reglamento de ocho de marzo de mil novecientos treinta y dos se ha sujetado plenamente a la Constitución Federal; pero esta determinación deberá hacerse en relación con la Escuela interponente del amparo, por lo cual es procedente determinar si se han cometido en su perjuicio las violaciones constitucionales que se reclaman en este juicio de garantías.

El Decreto de ocho de marzo de mil novecientos treinta y dos, al equiparar a las escuelas ya reconocidas con las no reconocidas, desconoce evidentemente la capacidad jurídica de la Escuela Libre de Derecho, de la cual había venido disfrutando plenamente dentro de su estatuto orgánico. En ese concepto, el Decreto obra sobre lo pasado, del mismo modo que obraría una ley que declarara incapaz a una persona jurídica que por

virtud de otras leyes hubiera gozado ya de una capacidad de derecho. Así es que, independientemente de la eficacia o ineficacia de un Reglamento para modificar situaciones jurídicas, el que se examina es evidentemente retroactivo y viola, por lo mismo, en perjuicio de la quejosa, la garantía que consagran el artículo catorce de la Constitución Federal.

No puede argumentarse en contrario que el precepto contenido en el artículo catorce de la Constitución vigente, diverso en su redacción al artículo 14 de la Constitución de mil ochocientos cincuenta y siete, hace referencia, no a la expedición de la ley, sino a su aplicación; porque si se examina el texto literal, que dice: "a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna", se llegará a la evidencia de que el precepto de la Carta Magna en vigor contiene una prohibición más absoluta, abarcando, tanto la expedición de una ley retroactiva como su aplicación, ya que, por una parte, anula los efectos de una ley retroactiva, y por otra, impide que se dé efecto retroactivo a una ley en perjuicio de persona alguna. Pero en todo caso, basta con considerar que, lo mismo se trate de una ley que por si misma sea retroactiva, que de una ley no retroactiva, a la que se pretenda hacer obrar sobre el pasado, el artículo 14 constitucional impide se las reconozca eficacia en perjuicio de persona alguna.

La Escuela Libre de Derecho se halla disfrutando de una capacidad jurídica que el Estado reconoció, y por virtud del Decreto de ocho de marzo de mil novecientos treinta y dos se pretende desconocer tal capacidad jurídica, constituida por una personalidad moral investida de atribuciones, facultades y derechos; y aunque se sostiene que no se trata de afectar a la Escuela en su carácter de persona moral, pues puede continuar ejercitando los actos de tal, si es innegable que, aunque se le deje la personalidad moral, se intenta privarla de los derechos que actualmente le corresponden y que ya se han determinado en anteriores consideraciones.

La Secretaría de Educación Pública pretende que la Escuela Libre de Derecho no goza de derecho alguno, si no es el de existir como persona moral, desde el momento en que, por una parte, niega que disfrute de una situación jurídica concreta, y por otra, indica que los derechos que pudiera haber tenido la quejosa, como provenientes de un Decreto ya derogado, han dejado de existir con la derogación del tal Decreto. El artículo 14 constitucional dispone: que nadie podrá ser privado de sus derechos sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Esta disposición no distingue si se trata de derechos provenientes de una situación jurídica general, de una situación jurídica particular, o de un acto del poder público; basta la demostración del perjuicio indebido a un particular en los derechos, facultades o atribuciones de que por cualquier título legal esté disfrutando, para que considere que existe violación al artículo constitucional que se examina. La autoridad responsable equivocadamente, a juicio de esta Sala, considera que el estatuto legal de la Escuela Libre de Derecho arranca del Reglamento de mil novecientos veintinueve, siendo así que tal

estatuto se deriva, en primer término, de la Constitución General, y después, del Código Civil y de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional de México, Autónoma, teniendo a su favor, a mayor abundamiento, un acto declarativo del ciudadano Presidente de la República, expedido en diecisiete de enero de mil novecientos treinta y dos, que por sí sólo sería bastante para conferir derechos, siendo en sí mismo el título legal que contiene los derechos que el Estado reconoce, no quiere, a la Escuela quejosa.

En el caso de la Escuela Libre de Enfermería y Obstetricia, fallado por esta Honorable Sala en doce de enero del año en curso, fué bastante el Decreto-concesión del Ejecutivo para fundar los derechos de tal institución, y no fué procedente examinar la relación de la Escuela de Enfermería y Obstetricia, Libre de Enfermería y Obstetricia, con la Ley Orgánica de la Universidad Nacional de México, Autónoma, porque manifiestamente se trataba de una Escuela no universitaria.

No sustentándose los derechos de la Escuela Libre de Derecho en el Decreto de veintidós de octubre de mil novecientos veintinueve, sino la Ley Universitaria y en el Decreto-concesión de diecisiete de enero de mil novecientos treinta, es evidente que la derogación del primero, en nada puede afectar su capacidad jurídica.

Todavía podrían afectarla la derogación del Decreto-concesión de diecisiete de enero de mil novecientos treinta o de la Ley Orgánica de la Universidad, si esto pudiera hacerse sin violar estatutos jurídicos, pero no la substitución de un Reglamento por otro. En la ejecutoria de doce de enero de mil novecientos treinta y tres se contienen los siguientes párrafos: "No puede argumentarse en contrario, como lo hacen las autoridades responsables, que tal derecho dejó de existir al ser derogada la disposición que lo creó, por el nuevo Reglamento de marzo de mil novecientos treinta y dos; puesto que la derogación de las leyes en manera alguna puede producir el efecto de nulificar los derechos adquiridos bajo su imperio; admitir lo contrario, sería introducir la inseguridad e inestabilidad en el régimen de los derechos creados al amparo de las leyes, lo que sería antijurídico de nuestro Derecho Público. Y aunque es cierto que por más que sea definitivo el derecho adquirido por la Escuela quejosa, éste se halla sujeto a las modalidades que puede imponer una ley aplicable al caso, por exigirlo así el progreso social o la política del Estado, para usar las mismas palabras de las autoridades responsables..."

El primer párrafo transcrito expresa con claridad la tesis de esta Sala respecto de la subsistencia de los derechos adquiridos bajo el imperio de una ley, a pesar de la derogación de ésta, y sirve, por ende, de fundamentos para conceptuar que con la expedición y aplicación del Reglamento de ocho de marzo de mil novecientos treinta y dos se violan en perjuicio de la Escuela Libre de Derecho los derechos que le fueron reconocidos y con los cuales queda integrada su capacidad jurídica.

Y debe aclararse que la expresión usada en la ejecutoria a que se hace referencia "aunque es cierto que por más que sea definitivo el derecho adquirido por la Escuela quejosa, éste se halla sujeto a las modalidades que pueda imponer una ley

aplicable al caso, por exigirlo así el progreso social o la política del Estado", y debe entenderse en el sentido de que se trate de una ley que tanto por su forma como por su fundamento tenga y deba tener la necesaria eficacia, esto es, cuando, habiendo sido expedida por autoridad competente, se sustente en la Constitución y no destruya derechos legítimos de particulares que signifiquen garantías individuales, pues, como ya se ha dicho, el respeto a tales garantías es una de las taxativas a la acción de los Poderes Públicos.

En el caso, se trata simplemente de un Reglamento cuyo valor y eficacia han quedado ampliamente analizados, y por lo mismo, se trata de un acto administrativo insuficiente para atacar los derechos de la Escuela Libre quejosa.

Es notorio, por tanto, que en perjuicio de la Escuela Libre de Derecho se ha violado la garantía que consagra el artículo 14 constitucional en el sentido de que nadie puede ser privado de sus derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En el caso, para nulificar el acuerdo-concesión de diecisiete de enero de mil novecientos treinta, se requiere un juicio en el cual demuestre la Secretaría de Educación, o que se ha expedido una ley eficaz que modifica las bases en que se sustenta la capacidad jurídica de la Escuela Libre de Derecho, esto es, que cambia el régimen derivado de la Constitución Federal, del Código Civil y de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional de México, Autónoma, o bien, que la Escuela Libre de Derecho no ha cumplido con las obligaciones que le fueron impuestas en el acuerdo-concesión. Porque la Constitución Federal ha substituído a la acción arbitraria administrativa con el sistema de la garantía de un juicio, evitando que el Estado por sí y ante sí se declare exento de cumplir con las obligaciones que contrajo.

Séptimo.- No teniendo eficacia jurídica bastante el Reglamento de ocho de marzo de mil novecientos treinta y dos para modificar o alterar las situaciones de derecho, es notorio que con su expedición y su aplicación se causan molestias infundadas a la Escuela Libre de Derecho, violándose en su perjuicio la garantía que consagra el artículo 16 de la Constitución Federal.-

Octavo.- Las Escuelas Libres a que alude el artículo treinta y siete de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional de México, Autónoma, sustentan su existencia, como ya se tiene dicho, en el artículo 3º de la Constitución Federal que proclama la libertad de enseñanza, y esta libertad de enseñanza debe entenderse restringida por la vigilancia oficial, porque, por razones de orden público, no puede permitirse que en las escuelas reconocidas o no, se impartan enseñanzas inmorales o que ataquen conceptos vinculados con la existencia misma del país o con la soberanía de la Nación Mexicana; pero esa vigilancia no puede en manera alguna constituir un control o una dirección por parte del Estado, pues esto se opone evidentemente al principio de la libertad de enseñanza; y como el Reglamento de que se viene tratando lleva la intervención de la Secretaría de Educación Pública hasta calificar lo ade-

cuado del local, los laboratorios, las condiciones de higiene, la preparación del profesorado, lo adecuado de los planes de estudio y métodos de enseñanza, la duración por horas, de los cursos, la autorización de los libros de inscripciones y de registro de títulos y las actas de exámenes, es evidente que la libertad de enseñanza, prácticamente, se hace desaparecer, ya que el Estado decide respecto de las materias, la extensión de los estudios, los programas, la capacidad de los profesores, la horas de clase, las pruebas de aprovechamiento; en una palabra, no deja ocasión alguna para que la Escuela ejercite la libertad a que se refiere el artículo 3º constitucional. En esa virtud, es patente también la violación de la garantía que concede a la Escuela Libre de Derecho la disposición constitucional a que se hace referencia". Y como el caso es idéntico al que se resolvió en la ejecutoria que en parte se ha transcrito, por las mismas consideraciones debe revocarse la sentencia que se revisa y conceder el amparo al quejoso.

Por lo expuesto se resuelve:

Primero.- Se revoca la sentencia que se revisa.

Segundo.- La Justicia de la Unión ampara y protege al Colegio de las Vizcainas o de la Paz, representado por el Presidente de la Junta Directiva del mismo, licenciado Pedro Lascaráin, contra actos del Presidente de la República y el Secretario de Educación Pública, consistentes en la expedición del Reglamento de 14 de marzo de 1932, sobre revalidación de estudios y grados en las Escuelas Libres Universitarias, Reglamento que fué publicado en el *Diario Oficial* de 17 del mismo mes.

Tercero.- Notifíquese; publíquese; con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos al Juzgado de su origen y, en su oportunidad, archívese el toca.

Así por unanimidad de cuatro votos, lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siendo relator el ciudadano Ministro Calderón. Firman los ciudadanos Presidente y demás Ministros que integraron la Sala, con el Secretario que autoriza. Doy fe.- *López Lira.- Arturo Cisneros Canto.- Daniel V. Valencia.- Luis M. Calderón.- J. A. Coronado, Secretario.*