

y los de trabajo, no es menester satisfacer las exigencias de titulación, registro y patente, ni tampoco en las contiendas obrero-patronales, agrarias y cooperativas, que son reguladas por leyes federales.

Así como los Estados miembros tienen una competencia territorial estrechamente ligada a su competencia por razón de la materia, así también el Estado Federal posee una competencia territorial desde luego más amplia, pero limitada por su competencia por razón de la materia: de aquí que ni los Poderes de un Estado pueden, aun dentro de su territorio, imponerse a los Poderes Federales en aquello que es propio de la competencia de éstos, ni los Poderes Federales imponer su jurisdicción a los Poderes Locales en materias que sean de la exclusiva incumbencia de estos últimos.

En consecuencia: los profesionistas de toda la República están estrechamente obligados a observar la Ley de Profesiones en que nos venimos ocupando, atenta su naturaleza federal, siempre que esos profesionistas acudan en ejercicio profesional a los órganos federales de justicia o simplemente administrativos, en todas aquellas situaciones en que el ejercicio profesional está condicionado a la satisfacción de requisitos legales, a la luz del Estatuto tantas veces mencionado.

CONDICION DE LOS TITULOS EXPEDIDOS POR LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

La Ley General de Profesiones señala los requisitos que deben satisfacerse para el ejercicio de las profesiones contempladas en la misma Ley y, en consecuencia, ha hecho surgir el siguiente problema: ¿Cuál es la condición en que se encuentran los profesionistas que han obtenido título en la Universidad Nacional Autónoma de México?

El artículo 25 de la Ley señala, haciendo a un lado por ahora la cuestión de la nacionalidad de los profesionistas, y analizándolo a fondo, tres requisitos: a) Poseer título legalmente expedido, requisito consignado en la primera parte de la fracción II del precepto en cuestión; b) Que el título esté debidamente registrado, requisito que consta en la segunda parte de la misma fracción, y c) Obtener de la Dirección General de Profesiones la patente de ejercicio.

La Ley ha distinguido con buen sentido entre la expedición del título y la capacidad para el ejercicio de la profesión. La expedición de títulos es un problema que, en términos generales, está regido por las

leyes de educación, en tanto que el ejercicio de la profesión está subordinado a la Ley que se comenta. Son dos problemas distintos, porque la expedición del título no supone, necesariamente, el ejercicio de la profesión y por esto ha hecho bien la Ley en distinguir las dos situaciones. Sin embargo, ha sido indispensable que la Ley General de Profesiones señale los requisitos y condiciones que deben satisfacerse en la expedición de los títulos para que éstos, previo su registro, constituyan la base para la expedición de la patente de ejercicio.

Así planteado el problema, deberá investigarse cuál es la condición en que se encuentran los títulos de la Universidad Nacional Autónoma de México, para los efectos de su registro y de la obtención de la patente de ejercicio.

1º Es indudable que los títulos de la Universidad Nacional Autónoma de México reúnen el primero de los requisitos que se citaron con anterioridad, esto es, se trata de títulos legalmente expedidos. Esta solución deriva, en primer término, de los artículos 10 y 11 de la Ley General de Profesiones. En el primero de esos preceptos se dice que “se reconocen como planteles de enseñanza preparatoria, normal y profesional de las profesiones enumeradas en los artículos 1º y 2º de la Ley, a las escuelas, facultades e institutos dependientes de la Universidad Nacional Autónoma de México”, y en el artículo 11 se agrega que “sólo las instituciones a que se refiere el artículo 10 están autorizadas para expedir títulos profesionales de acuerdo con sus respectivos ordenamientos”. Pero que si no fueran bastante estas disposiciones, los artículos 1º y 2º, particularmente este último, en su fracción IV de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, consignan el derecho de la Casa de Estudios para expedir títulos. En consecuencia, debe tenerse por cierto que los títulos de la Universidad de México, son títulos legalmente expedidos para los efectos de la fracción II del artículo 25 de la Ley General de Profesiones.

2º Pero es indispensable penetrar un poco más en el problema y establecer la interpretación de la fracción I del artículo 10 de la Ley General de Profesiones. Dicha fracción habla de las escuelas, facultades e institutos dependientes de la Universidad Nacional Autónoma de México. El término “dependientes” exige alguna explicación.

La Universidad Nacional Autónoma de México imparte sus enseñanzas a través de instituciones de dos tipos: a) Aquellas instituciones

que material y jurídicamente integran a la Universidad. Estas instituciones son las que la Universidad Nacional Autónoma de México organiza de conformidad con lo dispuesto en las fracciones I, II y III del artículo 2º de su Ley Orgánica. Con apoyo en esas fracciones, los artículos 7 a 10 del Estatuto expedido por el H. Consejo Universitario, indica cuáles son las escuelas, facultades e institutos dependientes de la Universidad. b) El segundo tipo de escuelas son las incorporadas. Las escuelas incorporadas son parte integrante de la Universidad, y el fundamento para su existencia se encuentra en la fracción V del artículo 2º de la Ley Orgánica de la Universidad. Dicho precepto dispone que la Universidad Nacional Autónoma de México, tiene derecho para incorporar enseñanzas de bachillerato o profesionales. Ahora bien, la Universidad Nacional Autónoma de México expide títulos de enseñanza preparatoria o profesionales a los dos tipos de escuelas. Esos títulos tienen exactamente el mismo valor y deben considerarse títulos expedidos por la Universidad Nacional Autónoma de México.

Para probarlo es necesario precisar el concepto de escuela incorporada.

3º La Ley General de Profesiones habla de tres tipos de escuelas: a) Las escuelas, facultades e institutos dependientes de la Universidad Nacional Autónoma de México. b) Las escuelas, facultades e institutos dependientes de la Secretaría de Educación Pública, entre ellos, principalmente, el Instituto Politécnico Nacional. c) Las escuelas autorizadas por la propia Secretaría de Educación.

Ahora bien, el concepto de escuela incorporada es distinto al de escuela autorizada, equivale a escuela dependiente y es propio de la Universidad Nacional Autónoma de México, aun cuando, en ocasiones, ha sido adoptado también por la Secretaría de Educación Pública a propósito de escuelas secundarias.

Escuela incorporada es la escuela organizada por iniciativa privada, pero cuyo funcionamiento y organización están sometidos a la vigilancia de la Universidad Nacional Autónoma de México, la cual, por el control que ejerce sobre las pruebas de aprovechamiento de los alumnos, se hace responsable de los estudios como si fueran suyos.

El funcionamiento de una escuela incorporada supone: a) Es una escuela creada por iniciativa privada. b) La organización de la escuela se sujeta a la aprobación de la Universidad de México. c) El funcionamiento de la escuela está sometido a la vigilancia de la propia Universi-

dad. d) Los planes de estudios y medidas de trabajo son los mismos que se exigen en la Universidad de México. e) La propia Universidad ratifica los nombramientos de los profesores, y rechaza los que, en su concepto, no satisfacen los requisitos debidos. f) Finalmente, las pruebas de aprovechamiento de los alumnos se realizan por los profesores de la escuela y por los inspectores que designa la Universidad de México, con la circunstancia de que los últimos intervienen materialmente en las pruebas, interrogando a los alumnos, vigilándolos, fijándoles temas y discutiendo las calificaciones.

El concepto de escuela incorporada se separa del de escuela autorizada, pues ésta es únicamente aquella que ha sido autorizada para funcionar, pero cuyo funcionamiento no está sometido a control. El ejemplo más claro es el de la Escuela Libre de Derecho.

Como resultado de todo lo expuesto, debe decirse que los títulos expedidos por la Universidad Nacional Autónoma de México, sean de las escuelas que material y jurídicamente la integran según su Estatuto, o de las escuelas que le estén incorporadas, son títulos legalmente expedidos y que el término creado en la fracción 1 del artículo 10 de la Ley General de Profesiones, comprende los títulos que se refieren a los dos tipos de escuelas que se han venido estudiando.

4º Habiendo precisado en los números anteriores qué se entiende por título expedido por la Universidad de México y que estos títulos reúnen el primero de los requisitos señalados en la Ley General de Profesiones, pasamos ahora a estudiar el problema del registro de los títulos de la Universidad.

A. La Dirección General de Profesiones es el organismo encargado del registro de los títulos profesionales, registro que, a su vez, es la base para que pueda extenderse la patente de ejercicio.

Ahora bien, el registro de los títulos puede efectuarse, teóricamente, siguiendo uno de los dos criterios siguientes. a) Basta que una escuela esté legalmente capacitada para expedir títulos, para que dichos títulos deban registrarse. Dentro de este sistema, bastaría la sola expedición del título y su presentación ante la Dirección General de Profesiones para que tuviera ésta el deber de registrarlo. Podrían admitirse las siguientes limitaciones a este deber de inscripción, que la escuela esté legalmente autorizada, la falsedad del título o la sustitución de la persona que solicita el registro. Pero no podría la Dirección General de

Profesiones investigar si el título fué expedido después de que se cumplieron los requisitos necesarios para su expedición. b) Conforme al segundo sistema, la Dirección General de Profesiones al recibir un título para su registro, exigiría que se comprobara ante ella el cumplimiento de los requisitos necesarios para la expedición del título.

B. La Ley General de Profesiones adopta el segundo de los sistemas. En efecto, el artículo 23, fracción I de la Ley General de Profesiones señala como facultades y obligaciones de la misma Dirección “registrar los títulos de profesionistas a que se refiere esta Ley de conformidad con los artículos 14, 15 y 16 del mismo ordenamiento”. La simple lectura del precepto transcrito se presta a confusión, pero la discusión habida en la Cámara de Diputados al votarse el precepto permite aclarar su verdadero sentido. El artículo 25, fracción I del proyecto, decía lo siguiente:

“Artículo 25. Son facultades y obligaciones de la Dirección General de Profesiones:

“I. Registrar los títulos de profesionistas a que se refiere esta ley, mediante la presentación por parte interesada y en pleno uso de sus derechos civiles, de las siguientes constancias:

“a) Certificado que compruebe haber cursado y aprobado cada una de las materias correspondientes a los estudios preparatorios y profesionales conforme a los planes y programas oficialmente autorizados.

“b) Copia certificada del acta relativa del examen profesional.

“c) Certificado de los trabajos realizados con el carácter de servicio social.”

Dos problemas se discutieron en la Cámara alrededor de ese precepto; consistió el primero en decidir si la Dirección General de Profesiones tenía facultad para revalidar estudios o si esta facultad correspondía exclusivamente a la Secretaría de Educación, cuestión que fué resuelta, según se desprende de los diferentes discursos, en favor de la Secretaría de Educación; la segunda cuestión se refiere a la pregunta que hizo el diputado Murillo Vidal del por qué de la exigencia de mayores requisitos para el registro de los títulos del Distrito Federal y Territorios. Argumentó el diputado Murillo Vidal diciendo que para registrar los títulos de los Estados, no se exigía, entre otras cosas, “certificados de los trabajos realizados con el carácter de servicio social”, que, en esta

virtud, deberían ponerse en armonía los distintos preceptos de la Ley. La Comisión, al contestar al diputado Murillo Vidal, dijo que estaba conforme con la observación y que, en esa virtud, reformaba el artículo en los términos en que quedó aprobado. Es, pues, indudable que el propósito del Congreso fué otorgar a la Dirección General de Profesiones, la facultad y obligación de registrar los títulos después de comprobar que se cumplieron los requisitos exigidos para el registro de títulos de los Estados y del extranjero; que la mención que hace la fracción I del artículo 25 de la Ley, de los artículos 14, 15 y 16, debe entenderse en el sentido de que se quiso exigir los mismos requisitos para el registro de los títulos expedidos en el Distrito Federal y en las Entidades Federativas. c) En estas condiciones, para el registro de un título, será requisito indispensable comprobar los extremos del artículo 13 de la Ley y faltando alguno de ellos, no deberá otorgarse el registro.

C. Los títulos expedidos por la Universidad Nacional Autónoma de México, sin embargo, no están sujetos a la comprobación de los elementos que han quedado mencionados. Su registro debe ser automático, por su sola presentación, esto es, debe aceptarse a propósito de estos títulos, que la Ley se atuvo al primero de los sistemas que antes se indicaron, o sea el registro automático de los títulos.

En efecto, la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México reconoció la existencia de una Institución Nacional, compuesta por profesores y estudiantes y cuyo fin es la creación y difusión de la cultura; y la organizó como una corporación pública, organismo descentralizado del Estado, dotado de plena capacidad jurídica y disfrutando de la autonomía más completa para la realización de sus fines. Por esta razón, se dijo en el artículo 2º de su Ley Orgánica, que “la Universidad tenía derecho para organizarse como lo estimara mejor dentro de los lineamientos generales de la Ley, para emprender sus enseñanzas y desarrollar sus investigaciones de acuerdo con el principio de libertad de cátedra y de investigación, para organizar sus bachilleratos con las materias y los números de años que estimara convenientes, para incorporar escuelas, para expedir certificados de estudios, grados y títulos y para otorgar validez a los estudios que se hicieran en otros establecimientos docentes, nacionales o extranjeros.”

Ahora bien, resulta incompatible con el principio de la autonomía de la Universidad, expresado en el derecho de organizar libremente sus estudios y de expedir títulos, la exigencia de que comprobara, en cada

caso, que se habían realizado los estudios. La incompatibilidad resulta en los dos aspectos siguientes: a) La autonomía de la Universidad, desde sus orígenes, se planteó como la exigencia de que ninguna autoridad o institución oficial o privada pudiera intervenir en su vida interna o negarla, o discutiera la validez de sus títulos. Esta autonomía plena ha sido reconocida por el Estado Mexicano en multitud de ocasiones; el señor Presidente de la República, con un alto sentido de sus funciones y con una prueba de cariño a la cultura de México, ha reconocido esa autonomía. La exposición de motivos de la Ley Orgánica actualmente vigente acepta esa idea de plena autonomía, y, por último, el mismo principio de la autonomía está reconocido en la Ley Orgánica de la Universidad. Por otra parte, nada hay en la Ley General de Profesiones que indique el propósito de modificar aquel principio y, por el contrario, todas sus disposiciones tratan de robustecer esa autonomía. b) Además, la Universidad Autónoma de México, por mandato expreso del artículo 2º de su Ley Constitutiva, tiene el derecho, que no está sometido a control alguno, de formular los planes de estudios de sus bachilleratos y carreras profesionales. Ese derecho le permite modificar sus métodos de enseñanza en cualquier tiempo. Por tanto, nada tendría que comprobar la Universidad de México, puesto que el aumento o reducción de los planes de estudios, es un derecho de la Institución. Los estudios que en ella se realicen no pueden compararse con ningunos otros, porque no está sujeta la Universidad a ninguna limitación. La Dirección General de Profesiones nada tendría que juzgar, porque nunca podría objetar la extensión o reducción de estudios realizados en la Universidad.

La Ley del Ejercicio Profesional respeta y mantiene las conclusiones apuntadas en este memorándum.

En el artículo 2º transitorio se dice:

“Esta ley deroga todas las leyes y disposiciones de carácter general que se le opongan. No deroga las disposiciones especiales contenidas en leyes de carácter federal, ni la Ley en favor de los veteranos de la Revolución como servidores del Estado”.

Las disposiciones contenidas en el artículo 2º transitorio que se acaba de citar, no dejan lugar a duda respecto a la vigencia de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, y, en consecuencia, todas las disposiciones que se refieren al funcionamiento como entidad autónoma de la Universidad de México, quedan vigentes. Ahora bien, ya se demostró que la autonomía de la Universidad no