



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"

"LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE FACULTAN
A LOS PARTICULARES A PRESTAR EL SERVICIO
PUBLICO DE EDUCACION EN MEXICO"



8056714-9

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
IVONNE DEL RIO GALINDO

SANTA CRUZ, ACATLAN

1985



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

* CONCLUSIONES.....	131
* BIBLIOGRAFIA.....	134
* APENDICE N.ºm. 1.....	141
* APENDICE N.ºm. 2.....	145

INTRODUCCION

El servicio público es la actividad cuya titularidad es asumida por la Administración Pública, la cual está encaminada a satisfacer un interés de la colectividad y es dirigida a personas individuales, - con las que el Estado establece una relación jurídica concreta.

El servicio público ha roto el esquema del anterior Estado abstencionista cuya única misión era la de asegurar el orden público y la paz, mediante una función de policía, dejando la satisfacción de otras necesidades de la colectividad al libre juego de las fuerzas sociales.

El moderno Derecho Administrativo, regula los servicios públicos que son prestados directamente por el Estado y otros indirectamente por los particulares, los cuales actúan bajo el control permanente de la Administración Pública en un régimen de Derecho Público.

La Administración Pública destaca en su Plan Nacional de Desarrollo, la importancia de la colaboración de los particulares con el Estado, en la prestación de los servicios públicos. Así, en dicho Plan, se ha consignado lo siguiente: "La participación de la sociedad, importante durante la formulación del Plan, es fundamental para ejecutarlo con éxito. El Gobierno debe coordinar adecuadamente sus decisiones y realizarlas con oportunidad y eficiencia; sin embargo, es necesario -- que a sus acciones se sumen las de los diferentes sectores sociales en un esfuerzo solidario que conduzca a vencer la crisis y establecer sobre bases firmes y diferentes el desarrollo económico y social del País, lo que permitirá lograr los objetivos nacionales". (1)

(1) Poder Ejecutivo Nacional.- Plan Nacional de Desarrollo, 1983-1988.
Secretaría de Programación y Presupuesto.- México 1983.- p. 423.

Como podemos observar, la prestación indirecta de los servicios públicos constituye un aspecto muy importante; sin embargo, los actos mediante los cuales el Estado encomienda a los administrados su organización y funcionamiento, han sido poco tratados en la doctrina nacional, razón por la cual, en la elaboración del presente trabajo, nos encontramos con reducidas fuentes de información. Por otra parte, en nuestro Derecho Positivo la inexistencia de un concepto uniforme y de un tratamiento sistemático de estas formas de prestación de los servicios públicos, da lugar a un vacío jurídico.

Sin embargo, la doctrina, en su escaso tratamiento, coincide - en señalar que el acto administrativo por el cual la Administración Pública delega a los particulares la prestación de un servicio público, es constituido por la concesión de servicios públicos.

Como veremos a lo largo de nuestro trabajo, en la doctrina y - en la Ley Federal de Educación, encontramos en lo general diversos actos administrativos mediante los cuales el Estado encomienda temporalmente a una persona privada, la organización y funcionamiento del servicio público de educación.

Así pues, de acuerdo al artículo tercero Constitucional y a la Ley Federal de Educación, reglamentaria de éste, la educación constituye un servicio público que puede ser prestado por los particulares en todos sus tipos y grados.

Por tal motivo, en este trabajo pretendemos analizar esa "Delegatio" de la Administración Pública a los particulares, así como los actos administrativos que los facultan a prestar el servicio público de educación.

En ese orden de ideas, el Constituyente señaló dos figuras que conforman, por su contenido, dos actos administrativos diversos, los - cuales legitimarán al particular administrado a prestar el servicio -- aquí tratado: la autorización y el reconocimiento de validez oficial.

Existe, además, una tercera figura regulada por esta Ley Reglamentaria, que sin ser contemplada por dicho precepto de la Carta Magna, constituye un acto administrativo referido a la educación impartida por los particulares y que por exclusión, no pertenece al Sistema - Educativo Nacional, por lo tanto, dicha figura comprenderá los estudios que no requieren para la Ley Federal de Educación, de autorización ni - de reconocimiento de validez oficial, aludimos a la Inscripción al Listado de Planteles no Incorporados que Imparten Educación sin Reconocimiento de Validez Oficial.

No obstante, la Ley Federal de Educación no ha regulado de una manera precisa a cada uno de los tres actos administrativos antes mencionados, con lo que se han provocado omisiones graves, las cuales serán señaladas oportunamente en nuestro trabajo, esto, desde luego, produce por un lado, una inadecuada aplicación de la Ley, sin otorgar las garantías necesarias a los prestadores y a los usuarios del servicio y, por otro lado, una desatención de tan importante actividad, que consideramos prioritaria para alcanzar el proyecto de Nación contemplado en nuestro Código Fundamental.

Por lo tanto, mientras existan en el País seis millones de analfabetas y quince millones de adultos sin haber concluido la primaria, será imposible alcanzar el objetivo de una sociedad igualitaria.

Tal situación hace urgente la necesidad de analizar y determinar

nar de una manera adecuada la prestación del servicio público de educación por los particulares, tarea a la que nos hemos avocado en el -- presente trabajo, delimitando nuestro estudio al examen de los actos - administrativos establecidos en la Ley Federal de Educación y que son - ejecutados por la Secretaría de Educación Pública.

Ivonne del Rfo Galindo

I.- ANTECEDENTES HISTORICOS DEL SERVICIO
PUBLICO DE EDUCACION EN MEXICO.

El concepto de servicio público de educación en México, ha sufrido innumerables transformaciones, tanto en la doctrina como en la legislación.

La evolución histórica de la educación en México, ha constituido un factor fundamental de integración social y un medio formativo de la conciencia de superación integral de nuestro pueblo.

En este orden de ideas, en este primer capítulo, delimitaremos diferentes épocas históricas en que dicho concepto jurídico ha evolucionado.

Para el examen de la actividad educativa en las diferentes etapas histórico-cronológicas, ajustaremos nuestro estudio a las épocas: prehispánica, en la que resaltaremos el servicio educativo de la cultura azteca; colonial, independiente y revolucionaria o contemporánea, --destacando, en cada caso, la participación particular en tan importante servicio.

Señalaremos, asimismo, los antecedentes legislativos, en relación a las normas de Derecho Positivo que tuvieron vigencia en diferentes épocas y que influyeron en la estructuración jurídica de la colaboración de los particulares en el actual artículo Tercero Constitucional y en la Ley Federal de Educación.

I.- CULTURA AZTECA.

Comencemos pues, mencionando a una de las principales culturas de la época prehispánica, es decir, la Azteca. Esta sociedad tenía dos sistemas distintos de educación: la educación doméstica, que era en ge-

neral la que se impartía en el hogar y la educación pública que, a diferencia de la primera, era la que se proporcionaba sólo a los jóvenes -- provenientes de las clases noble y media, excluyendo a los esclavos y -- siervos, quienes integraban la mayoría de la población.

Existían, así, en la cultura Azteca, dos instituciones que se ocuparon de la prestación del servicio de educación pública: el Calmecac, para los hijos de los nobles y el Telpochcalli, para los hijos de los integrantes de la clase media.

II.- EPOCA COLONIAL.

En la época colonial, uno de los principales propósitos educativos de la corona española, fue la evangelización de los indios, y en segundo término, darles instrucción y práctica de lectura, escritura y -- canto.

Los esfuerzos de los misioneros franciscanos fueron favorecidos grandemente por las leyes dictadas por el Rey Fernando El Católico, las cuales, conjuntamente con las posteriores de Carlos V y Felipe II, integran la primera legislación educativa en la Nueva España.

Fray Pedro de Gante en 1523 funda en Texcoco, ya en forma organizada, la primera escuela elemental de América. En esta escuela se enseñaba, tanto lectura y escritura, como canto y diversos géneros de música.

En 1525 en la capital de la Colonia, el mismo misionero funda -- el Colegio de San José de los Naturales; este colegio estaba destinado exclusivamente a los indígenas y en él se impartían educación elemental, artes y oficios. Otro ilustre franciscano, Fray Juan de Zumárraga, -- -- quien fuera el primer Obispo de México, introduce en la Colonia la edu-

cación para las niñas indias. En el año de 1536, se dan los primeros pasos para introducir en la Colonia la educación superior. Así, gracias a las gestiones de Fray Juan de Zumárraga ante el virrey Antonio de Mendoza, en el año de 1536, se funda la primera institución de educación superior en América a la cual se le llamó Colegio de Santa Cruz de Tlatelolco.

Teniendo en cuenta la formación religiosa de todos los educadores miembros de las mencionadas órdenes, el fundamental y primario propósito de los mismos para lograr la evangelización de los indios y mestizos, y las consignas recibidas por la autoridad real, resulta obvio que en todas las instituciones educativas se diera primordial importancia a la enseñanza de la religión católica.

III.- EPOCA INDEPENDIENTE.

Tras la heroica gesta de la Revolución de 1810, la Independencia política se consuma, la patria se libera del dominio y tutelaje de España, e inicia una nueva época como nación independiente. Y paralelamente, impulsada por las mismas causas renovadoras y coincidiendo casi exactamente con aquel histórico acontecimiento, se inicia en el campo de la educación una nueva modalidad que proyecta un nuevo ideal educativo: la libre enseñanza y el derecho de todos a la educación. Se llegó a comprender claramente que los principios libertarios debían asentarse en la educación popular.

En el año de 1833, ocupó el poder un político con la habilidad bastante para realizar una reforma en la educación. Tal político fue Valentín Gómez Farfás, quien por ausencia temporal del General Antonio López de Santa Anna, se encontraba al frente del Poder Ejecutivo.

Gómez Farfías se percató de la necesidad de liberar al Gobierno de la Nación de la poderosa influencia que sobre el mismo habían venido ejerciendo el clero y los elementos reaccionarios, los cuales impedían el desarrollo y progreso del país.

En el campo educativo, su programa reformista aspiraba principalmente el lograr que la enseñanza elemental fuese obligatoria, mediante el establecimiento de escuelas elementales en todos aquellos lugares en que resultara posible hacerlo. Por otra parte, se pretendía fundar institutos de enseñanza superior y profesional, y estimular los estudios científicos. Se propugnaba, igualmente, por la libertad de prensa y porque las lecturas quedaran libres de la censura eclesiástica.

Gómez Farfías, acordó terminar con el monopolio del clero sobre la educación, substrayéndola del mismo y dando al Estado la atribución de organizarla y dirigirla como una de sus funciones públicas, para ello, creó la Dirección General de Instrucción Pública para el Distrito Federal y Territorios Federales.

Igualmente, dispuso que la enseñanza fuera libre, en consecuencia, cualquier persona podía abrir escuelas y dedicarse a la enseñanza, siempre y cuando se sometiera a las normas que sobre la materia hubiera dispuesto el poder público.

Las reformas educativas del gobierno de Gómez Farfías y el programa de acción que las mismas entrañaban fue malogrado en 1835, en virtud de nuevas luchas políticas, con Santa Anna a la cabeza. Sin embargo, los grupos progresistas en favor de la libertad de enseñanza, lograron que en el Estatuto Orgánico Provisional, expedido en 1856, se declarara por primera vez el siguiente principio: "La enseñanza privada, -de

cía el artículo 39 de este Estatuto- es libre y el Poder Público no tiene más intervención que la de cuidar de que no se ataque la moral".

LA CONSTITUCION DE 1857.

La Constitución fue jurada el 5 de febrero de 1857, y en su artículo 3º reconoció: "La enseñanza es libre, la ley determinará qué profesiones necesitan título para su ejercicio".

Debido a la pugna entre los partidos liberal y conservador, resultaba poco menos que imposible para el gobierno fijar su atención en la enseñanza, la organización de la cual era socavada por la propia agitación reinante y por la radical diferencia de criterios de los partidos antagónicos que se sucedían en el poder.

No obstante lo anterior, el gobierno de Juárez, establecido en Veracruz, expidió las Leyes de Reforma en 1859 y 1860, y al mismo tiempo, dejó claramente expresado su pensamiento absolutamente laico y cívico en el que estuvo presente el espíritu de la Reforma de 1833 y sus -- anhelos y preocupaciones por incrementar la instrucción; aumentar los -- planteles educativos y lograr, en fin, a través de la enseñanza, la superación de su pueblo.

Más tarde, el propio gobierno de Benito Juárez, después del --- triunfo del Partido Liberal, orienta sus esfuerzos a organizar, cuanto antes, la educación pública mediante la aplicación de un nuevo plan de estudios. Precisamente con este fin, se expidió la Ley de Instrucción - de 15 de abril de 1861, la cual estaba integrada, en substancia, por el nuevo plan de estudios.

Con lo anterior, el liberalismo logró consolidar, dentro del te rreno educativo, los principios y la doctrina de la escuela laica expre

sados pocos años antes de Don Benito Juárez.

Durante el Imperio de Maximiliano (1861-1867), la educación pública, vuelve a entrar en una etapa de estancamiento, y es sólo hasta el triunfo de la República en 1867, cuando el gobierno de Juárez puede precisar y organizar sus esfuerzos en relación con la enseñanza. En la administración de Don Benito Juárez, y con el propósito de lograr la reorganización de la enseñanza, se designó una comisión, al frente de la cual se encontraba el positivista Don Gabino Barreda.

Uno de los primeros logros obtenidos por Barreda, fue la fundación de la Escuela Nacional Preparatoria.

El 2 de diciembre de 1867, el Presidente Juárez, promulgó la Ley Orgánica de Instrucción Pública en el D. F., en ella se daba unidad a la enseñanza y se declaraba gratuita y obligatoria la educación elemental. La misma Ley organizó sobre bases sólidas los estudios secundarios.

Algunas disposiciones de la Ley de 1867, fueron derogadas por la Ley Orgánica de Instrucción Pública en el D. F., promulgada el 15 de mayo de 1869. En este nuevo ordenamiento quedó redactado el texto que habría de regir la instrucción primaria.

"Habrá en el D. F., -decía la Ley- costeadas por los fondos municipales, el número de escuelas de instrucción primaria de niños y niñas que exijan su población y sus necesidades...." (1)

Asimismo, la Ley previno que la educación elemental sería gratuita para los pobres, y obligatoria para todos; no dispuso expresamen-

(1) LARROYO, Francisco. Historia Comparada de la Educación en México. 17a. Ed. México, Ed. Porrúa. 1982. p. 274.

te que fuera laica, pero sí suprimió la materia de religión. Es así como dicho precepto adquirió las tres características principales de la educación: obligatoriedad, gratuidad y laicismo.

En 1882, siendo Presidente de la República Porfirio Díaz, Don Joaquín Baranda se hizo cargo del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, e intentó la organización de las escuelas primarias urbanas. Asimismo, encomendó al Lic. Ignacio M. Altamirano la formulación del proyecto para fundar en la capital de la República, Escuelas Normales.

El 17 de diciembre de 1885, la Cámara expidió el decreto que creaba la Escuela Normal para Profesores. Dicha escuela se inauguró el 24 de febrero de 1887.

El 23 de mayo de 1888, fue aprobado el proyecto para la promulgación de la Ley de Instrucción Obligatoria, que establecería la obligatoriedad de la educación elemental, para hombres y mujeres de seis a doce años, pudiéndose adquirir ésta en cualquier establecimiento oficial o particular, o en lo privado.

En esta última forma de impartir la instrucción primaria, podemos ver como no se concebía aún la educación como un servicio público, ya que las clases económicamente acomodadas, podían recibir educación privada sin someterse a ningún programa oficial de estudios, y que era ampliamente reconocida.

Con el objeto de federalizar la enseñanza y evitar esfuerzos aislados, el 3 de junio de 1896, fue promulgado el decreto en el que se reglamentó que la instrucción oficial primaria elemental en el Distrito y territorios Federales, dependería exclusivamente del Ejecutivo de la Unión; que la instrucción primaria superior se organizaría como enseñan

za media, entre la primaria elemental y preparatoria, y que quedaba establecida una Dirección General de Instrucción Primaria, a fin de que ésta se difundiese y pudiera ser atendida con uniformidad, bajo un mismo plan científico y administrativo.

En 1901, fue designado en substitución de Joaquín Baranda, como Ministro de Justicia e Instrucción Pública, a Don Justino Fernández, -- que creó dos subsecretarías, una que se ocuparía del Ramo de Justicia y la otra, del Ramo de Instrucción Pública. Para esta última fue designado Don Justo Sierra.

Con la amplia visión que le caracterizó, siendo Subsecretario de Instrucción el Lic. Justo Sierra, promovió: el establecimiento del Consejo Superior de Educación Federal, organismo que se encargaría de sostener la coordinación entre los distintos establecimientos educativos, atendió también la Academia de Bellas Artes, el Conservatorio Nacional de Música y dio un impulso a nivel nacional a los Jardines de Niños.

Por otra parte, consideró el Maestro Sierra, que la labor educativa que realizaba el gobierno debía ser organizada más específica y coherentemente, desvinculada de las tareas que competían al Ministerio de Justicia, con metas particularmente definidas y con recursos más amplios.

Al efecto, se formuló una iniciativa de ley para crear una nueva Secretaría que se encargara exclusivamente de atender y promover la labor educativa y cultural del Gobierno Federal. Tal iniciativa tuvo amplia aceptación y el 16 de mayo de 1905, fue creada la nueva dependencia que se denominó Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, -

de la que fue designado titular el propio Licenciado Justo Sierra.

El progreso de la educación urbana de la época tuvo pues, en -- Justo Sierra, a su principal inspirador y gufa.

Se culmina la obra de Don Justo Sierra con la promulgación, debida también a la iniciativa de la nueva Ley de Educación Primaria en 1908, con la cual se modernizó la escuela, así como con la fundación de la Escuela de Altos Estudios, en la que se impartían cursos superiores de pedagogía y, por supuesto, con el restablecimiento de la Universidad Nacional de México, suprimida por última vez en 1865, como una institución moderna y científica, tanto en la docencia como en la investiga--- ción.

IV.- EPOCA REVOLUCIONARIA.

La gesta revolucionaria iniciada en 1910, significó un violento cambio del orden político establecido. En tal virtud, las primeras de-- mandas revolucionarias fueron de carácter político. Don Francisco I. Ma dero y Don Francisco Vázquez Gómez, una vez que fueron postulados en -- 1910 por la Convención Nacional Independiente para la Presidencia y Vi-- cepresidencia de la República, formularon, como ideario político, un -- programa de gobierno que reconoció la necesidad de mejorar y fomentar - la instrucción pública quitando las trabas que tenía la libertad de en-- señanza.

V.- LA CONSTITUCION DE 1917.

Los nuevos anhelos educativos que trajo consigo la Revolución, - más aquellos otros que los revolucionarios heredaron de sus antecesores liberales, fueron elevados a la categoría de Ley Suprema en la Constitu-- ción de 1917.

Así, el artículo 3º recogió dichos principios, en los siguientes términos:

"La enseñanza es libre; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo -- que la enseñanza primaria, elemental y superior, que se imparta en los establecimientos particulares.

Ninguna corporación religiosa, ni ministro de algún culto, podrán establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria.

Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial.

En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria".

En el año de 1917 el Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes, fue substituido por un nuevo departamento autónomo que se creó para que se encargara de los asuntos educativos, el cual se denominó Departamento Universitario de las Bellas Artes. Pero más tarde, durante el Gobierno de Alvaro Obregón, el 5 de septiembre de 1921, se restablece con categoría de Secretaría de Estado el ramo encargado de la educación. Aparece así, en la vida administrativa del país, la Secretaría de Educación Pública. A partir de este momento, los esfuerzos educativos de la Revolución se orientan de manera más estable hacia metas mejor definidas. Es designado titular de la Secretaría de Educación Pública Don José Vasconcelos a quien, junto con el destacado educador Ezequiel A. Chávez, mucho se debió lo relativo al restablecimiento de dicha dependencia.

Narciso Bassols llega a hacerse cargo de la Secretaría de Educación Pública en 1931, y es a partir de este momento cuando se inicia la organización administrativa de la educación sobre bases técnicas.

A la obra de Bassols, se debe también la iniciación del establecimiento de las escuelas que, por mandato constitucional, deberían estar sostenidas por los patrones de las negociaciones agrícolas, industriales, mineras o de cualquier otra clase de trabajo y las que se conocen con el nombre genérico de Escuelas Tipo, artículo 123 Constitucional.

VI.- REFORMA DE 1934 AL ARTICULO TERCERO CONSTITUCIONAL.

En el año de 1934, siendo ya Presidente de la República el General Lázaro Cárdenas, se lleva a cabo la primera reforma del artículo --tercero Constitucional.

Por medio de ésta se estableció que la educación sería socialista, desfanatizadora y racional. Es decir, como se asentó en el propio texto de la Reforma, se dotaría a la juventud de un concepto racional y exacto del universo y de la vida social, excluyendo toda doctrina religiosa y combatiendo el fanatismo y los prejuicios. Además, se señaló -- que sólo el Estado impartiría educación primaria, secundaria y normal -- con el carácter de servicio público, y que los particulares sólo podrían hacerlo previa la autorización correspondiente del poder público y sujetos a determinadas normas las cuales regirían, igualmente, para la educación en cualquier tipo o grado que se impartiera a obreros y -- campesinos. Se declaraba la obligación de la educación primaria, la -- cual sería desde luego, laica, y se reiteraba que sería gratuita la impartida por el Estado.

En el proyecto de Reforma citado, el Ejecutivo Federal definió al servicio público como:

"El conjunto de disposiciones y prácticas regidas por el Estado,

que tienden a satisfacer una necesidad social cuyo cumplimiento no puede quedar al arbitrio de los particulares, porque de su realización depende o se deriva la misma integración, desarrollo y progreso de la colectividad...

Consecuentemente, la educación primaria, secundaria y normal, ya sea que esté a cargo del Estado o que se autorice se imparta por los particulares, habrá de regirse estrictamente por las mismas normas, programas y tendencias, para lo cual el poder público controlará las actividades y enseñanzas de los planteles privados... " (2)

En esta Reforma, por primera vez, aparecen las figuras de la Autorización y del Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios hechos en planteles particulares, refiriéndose sobre este último, únicamente a su retiro (fracción V).

VII.- LEY ORGANICA DE EDUCACION DE 1940.

El 28 de diciembre de 1936, se emitió un decreto por el cual se concedieron facultades extraordinarias al Ejecutivo Federal para que en un plazo que terminaba el 31 de agosto de 1937, expidiera la Ley Reglamentaria de los artículos 3, 27 fracción III, 31 fracción I, 73 fracciones X y XXV y 123 fracción XII, Constitucionales.

El 6 de noviembre de 1939 el Presidente Lázaro Cárdenas presentó, ante el Congreso de la Unión, el Proyecto de Ley Reglamentaria de los artículos Constitucionales mencionados.

En la Exposición de motivos de dicha iniciativa, se estableció que: " ...Las normas que se relacionan con la Iniciativa Privada, no --

(2) Congreso de la Unión, Diario de los Debates. Miércoles 26 de septiembre de 1934, p. 7.

son más que el resultado de una acción sostenida a través de cinco años, para hacer clara conciencia de que sólo por DELEGACION de las facultades del poder público se pueden confiar a los particulares el manejo y la dirección de la enseñanza en los ciclos primario, secundario y normal, así como en cualquier otro organizado para los obreros y campesinos". (3)

El texto del proyecto de ley que fue sometido a la discusión de los diputados de la XXXVII Legislatura, establecía, entre otros conceptos, lo siguiente:

Art. 40.- "Es facultad de la Federación el otorgamiento de AUTORIZACIONES a los particulares para el establecimiento y funcionamiento de escuelas primarias, secundarias, normales o de cualquier tipo o grado para obreros y campesinos; observando, en todo caso, las normas establecidas por el artículo 3º Constitucional ... "

Asimismo, se definía el concepto de escuelas particulares, concepto del que nuestra Ley Federal de Educación (1973) vigente adolece, dicha definición se plasmó en el artículo 41 del mismo documento, que a la letra decía: "Son escuelas particulares las que se establecen por iniciativa privada y se sostienen con fondos particulares. Estas escuelas sólo podrán funcionar cuando cumplan con los requisitos de esta Ley y su Reglamento, y previa AUTORIZACION del Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública, en los términos de esta misma Ley".

Relativo al control del Ejecutivo sobre las escuelas particulares, el artículo 42, establecía lo siguiente: "Las escuelas particulares autorizadas por la Secretaría de Educación Pública, estarán bajo el

(3) Diario de los Debates de 6 de Nov. de 1939, ob. cit. p. 9

control técnico y legal de la misma Secretaría, por conducto de sus órganos respectivos".

Sobre los requisitos que debían cumplir los particulares, el artículo 43 del mismo Proyecto, establecía: "Las AUTORIZACIONES para el sostenimiento y explotación de escuelas particulares sólo se otorgarán a personas que en concepto del Ejecutivo tengan suficiente preparación, conveniente moralidad e ideología acorde con el artículo 3º Constitucional, esta Ley y sus Reglamentos".

El capítulo correspondiente a sanciones, entre otras, establecía: Art. 54.- "El establecimiento y funcionamiento de escuela particular, sin previa AUTORIZACION de la Secretaría de Educación Pública, se sancionará con la clausura del instituto y con multa hasta por la cantidad de un mil pesos".

Después de acalorados debates fue aprobada y publicada en el Diario Oficial del 3 de febrero de 1940 la Ley Orgánica de Educación, conteniendo 95 artículos y 6 transitorios.

En sus Disposiciones Generales, establecía, entre otras, lo siguiente:

Art. 1º "La función social de educación cuyas finalidades se especifican en la presente ley, serán realizadas por el Estado, como SERVICIO PUBLICO, o podrán serlo por la ACTIVIDAD PRIVADA".

Cabe destacar en la redacción de este artículo la inadecuada -- técnica jurídica utilizada por los legisladores, ya que considera a la educación como servicio público, no así cuando está a cargo de los particulares.

Si la educación no fuera un servicio público, resultaría injus-

tificado el control que el Estado debe ejercer sobre la actividad privada.

Afortunadamente y para el bien de la técnica jurídica que debe privar en todo proceso legislativo, la actual Ley Federal de Educación, promulgada en 1973, corrigió la anterior disposición, en su artículo 3, que a la letra dice:

"La educación que imparten el Estado, sus organismos descentralizados y los PARTICULARES con autorización o con Reconocimiento de validez oficial de estudios, es un SERVICIO PUBLICO".

La Ley Orgánica de Educación, asimismo estableció:

Art. 2.- "Tendrá el carácter de SERVICIO PUBLICO, toda la educación que imparta el Estado (Federación, Estados, Municipios), de cualquier grado o tipo que sea, así como la impartida por las Instituciones Educativas de Derecho Público y de Servicio Descentralizado. Estas últimas sólo podrán dar educación de cualquier grado, que no sea - preescolar, primaria, secundaria o de tipo normal".

De acuerdo al precepto señalado, se excluye la impartición de educación primaria, secundaria y normal por parte de los Organismos Descentralizados y en relación a la participación de los particulares, el artículo 10, dispuso:

Art. 10 LOE*.- "Las instituciones Privadas o las particulares no podrán impartir educación preescolar, primaria, secundaria, normal o de cualquier grado y tipo para obreros y campesinos, sin haber obtenido PREVIAMENTE, en cada caso, la AUTORIZACION EXPRESA del Poder Público".

En relación a los requisitos que debían cubrir los particulares, la Ley Orgánica de Educación, señalaba:

Art. 11.- "El Estado sólo CONCEDERA AUTORIZACIONES - para impartir educación en los grados mencionados, a las instituciones privadas o a las particulares que satisficgan los requisitos siguientes:

I.- Ajustar las actividades y enseñanzas a lo preceptua-

* LOE, siglas de Ley Orgánica de Educación.

do por el primer párrafo del artículo 3º Constitucional y por el capítulo III de esta Ley Reglamentaria;

II.- Confiar la educación que impartan, a personas que tengan, en concepto del Estado, suficiente preparación profesional, conveniente moralidad e ideología acorde con los preceptos que se mencionan;

III.- Excluir toda intervención y apoyo económico de -- las corporaciones religiosas, los ministros de los cultos, las sociedades por acciones que exclusiva o preferentemente realicen actividades educativas, y las agrupaciones ligadas directa o indirectamente con la propaganda de un credo religioso;

IV.- Sujetarse a los planes, programas y métodos de enseñanza que formule el Estado, único a quien corresponde su formación;

V.- Retribuir con estricta puntualidad al personal técnico, administrativo, obrero y servidumbre, sin perjuicio de los derechos que les concede la Ley del Trabajo, con salarios que como mínimo sean de igual monto a lo que percibe el personal federal, en las categorías respectivas, respetando sus derechos y organización sindicales y concediéndoles las mismas garantías, estímulos y prestaciones que las leyes establezcan para los trabajadores de la enseñanza al servicio del Estado, y

VI.- Dotar a las escuelas de las condiciones materiales siguientes:

a) Edificio amplio e higiénico, adecuado para la enseñanza que deben impartir.

b) Lugar apropiado para juegos, deportes o ejercicios físicos.

c) Bibliotecas con número suficiente de volúmenes científicos y literarios, preferentemente de carácter socialista.

d) Gabinetes, laboratorios, talleres y campos de cultivo, mejorando las formas económicas del medio social circundante.

e) El mínimo de condiciones materiales exigibles para CONCEDER AUTORIZACION de funcionamiento a las escuelas sostenidas por iniciativa privada, se fijará en cada caso, por la Secretaría de Educación Pública".

Del texto anterior, resulta notoria la palabra "expresa" que -- significa: declarada o especificada, y en igual forma, la Ley Federal de Educación, en el segundo párrafo del artículo 32, dispone: "...Por lo que concierne a la educación primaria, secundaria y normal y la de cualquier tipo o grado destinada a obreros o a campesinos, deberá obtenerse, previamente en cada caso, la autorización expresa del Estado".

De lo anterior se desprende la obligación del particular de obtener con anticipación la autorización, para entonces proceder a impartir la educación, por lo tanto, no podrán los particulares, ni la Secretaría deberá facultarlos a obviar ni alterar dicho procedimiento.

Sobre los requisitos que deberán cumplir los particulares para impartir educación, el artículo 35 de la Ley Federal de Educación los establece, en forma general para cuando se trate de autorización, así como de reconocimiento de validez oficial. Asimismo, amplía la competencia del mismo a los Gobiernos de los Estados, dicho artículo a la letra dice:

ARTICULO 35.- "La autorización a particulares para impartir educación primaria, secundaria y normal y la de cualquier tipo o grado destinada a obreros o a campesinos, así como el reconocimiento de validez oficial de estudios distintos de los anteriores, podrán ser otorgados por la Secretaría de Educación Pública o el Gobierno del Estado correspondiente, cuando los solicitantes satisfagan los siguientes requisitos:

I.- Ajustar sus actividades y enseñanzas a lo dispuesto por el artículo 5 de esta ley;

II.- Sujetarse a los planes y programas que señale la Secretaría de Educación Pública;

III.- Impartir educación con personal que acredite preparación profesional;

IV.- Contar con edificio adecuado, laboratorios, talleres,

bibliotecas, campos deportivos y demás instalaciones necesarias, que satisfagan las condiciones higiénicas y pedagógicas que el Estado determine;

V.- Facilitar la vigilancia que el Estado ejerce en materia educativa;

VI.- Proporcionar becas en los términos de las disposiciones relativas; y

VII.- Sujetarse a las condiciones que se establezcan en los acuerdos y demás disposiciones que dicten las autoridades educativas".

Sobre la actividad privada, la Ley Orgánica, dispuso asimismo:

Art. 12.- "Los planes de estudio, programas escolares, métodos de enseñanza, calendarios, sistemas de calificaciones, libros de texto, reglas de higiene y servicio médico y reglamentos interiores de las escuelas particulares, serán los mismos que se implanten para las escuelas oficiales; por tanto, se formulará por la Secretaría de Educación Pública y se modificará cuando ésta lo estime pertinente".

Art. 14.- "Las instituciones privadas y las particulares a quienes el Estado haya CONCEDIDO AUTORIZACION para impartir educación en los grados ya citados, tendrán oportuna y satisfactoriamente los informes que se les soliciten; darán todas las facilidades necesarias para la supervisión que el Estado ejerza sobre sus actividades y observarán las instrucciones oficiales que se dicten con el objeto de mejorar el servicio que proporcionen".

La Ley Federal de Educación contempla en su artículo 35 -ya --- transcrito en párrafos anteriores-, como un requisito que deberán cumplir los particulares, el sujetarse a los planes y programas que señale la Secretaría de Educación Pública (fracción II) y el facilitar la vigilancia que el Estado ejerce en materia educativa (fracción V).

La redacción de la Ley Federal de Educación, a nuestro modo de ver, es más amplia que la de la anterior Ley Orgánica, ya que encierra requisitos para ambos estudios impartidos por particulares, es decir, por reconocimiento y por autorización.

Como ya lo hemos establecido, la LOE reguló de manera diferente los estudios impartidos por los particulares por autorización y por reconocimiento, analizaremos pues el capítulo VII titulado "Reconocimiento y Revalidación de Estudios".

Sobre la validez de los estudios impartidos, la Ley Orgánica -- dispuso:

Art. 30.-"Los estudios hechos en planteles del Estado, en la Universidad Autónoma de México, en Instituciones Educativas de Servicio Público Descentralizado o en ESTABLECIMIENTOS COLABORADORES EN EL SERVICIO PUBLICO de educación primaria, secundaria o normal, surtirán efectos legales - en toda la República".

En el mismo sentido y ampliando el anterior texto, la Ley Federal de Educación, dispone:

Artículo 23.-"El Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con reconocimiento de validez oficial de estudios, expedirán certificados y otorgarán diplomas, títulos o grados académicos a favor de las personas que - hayan concluido el tipo medio o cursado estudios de tipo superior, de conformidad con los requisitos establecidos en los correspondientes planes de estudio. Dichos certificados, diplomas, títulos y grados, tendrán validez en toda la República.

El actual texto, de acuerdo a lo transcrito en el párrafo anterior, regula más ampliamente la forma en que los planteles particulares que impartan estudios con reconocimiento de validez oficial, acreditarán los mismos.

VIII.- REFORMA AL ARTICULO TERCERO CONSTITUCIONAL.

El 18 de diciembre de 1945, se presentó ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el Proyecto de Reformas al artículo 3º de la Constitución Política.

En este proyecto se suprimió la denominación de "socialista" --

que se asignó anteriormente a la educación mexicana.

En la discusión de dicho proyecto contribuyó la Unión Nacional de Padres de Familia, quien propuso que "... Al principio del artículo 3º se expresará categóricamente que se aceptaba la Libertad de enseñanza... " (4)

Durante el período de Manuel Avila Camacho, se fomentó la campaña de alfabetización, ya que para este Presidente: "Las probabilidades de perduración en un país están en razón directa de su unidad y para -- avanzar esa unidad, el problema fundamental es la educación". (5)

Para saber el verdadero espíritu de una ley, resulta necesario conocer los estudios y dictámenes que se realizaron sobre la misma. Así para conocer la Ratio Legis de la última parte de la fracción III del artículo 3º Constitucional que a la letra dice: "...Dicha autorización podrá ser negada o revocada, sin que contra tales resoluciones proceda juicio o recurso alguno;..." es preciso conocer el punto XII del Dictamen correspondiente, mismo que reza: " XII.- A primera vista parece una falta de equidad no otorgar a los particulares ningún recurso o juicio contra las determinaciones del Poder Público que denieguen una autorización para impartir educación primaria, secundaria o normal o la de cualquier tipo o grado destinado a obreros y campesinos, pero adentrándose, aunque ligeramente, en el problema se llega a la conclusión de que por razones de Interés Público, es conveniente y justa tal medida, máxime que la responsabilidad de la educación, a partir de la reforma de Gó

(4) Congreso de la Unión, Diario de los Debates, Lunes 24 Dic. 1945, p.3

(5) Congreso de la Unión, Discurso inaugural del Consejo Supremo de la Defensa Nacional, citado en el Diario de los Debates. 24 Dic. 1945, P. 15

mez Farfás, es exclusiva del Estado;...." (6)

Consideramos que dicha exposición de motivos contiene una redacción netamente política, puesto que, al ser la educación una actividad que según la Constitución corresponde ejercerla al Estado y constituye una facultad discrecional el autorizar o no a los particulares, el no brindarles a éstos un medio de defensa, significa el negar la posibilidad de que un número determinado de personas reciban instrucción en los niveles primaria, secundaria, normal y de cualquier tipo o grado destinada a obreros y campesinos, que en nuestro País resultan ser los sectores de población que tienen menores oportunidades de educación, convirtiéndose en analfabetas funcionales. Entonces, cabe preguntarnos ¿qué es lo que protege el Interés Público? ¿no es acaso una mejor instrucción para todos los mexicanos? ¿cómo entonces se podrá fomentar el amor a la Patria y la conciencia de solidaridad Internacional?.

Sin encontrar respuesta a tales interrogantes en el nuevo texto, el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, declaró reformado el artículo 3º de la Constitución, reforma publicada en el Diario Oficial el 30 de diciembre de 1946.

IX.- LEY FEDERAL DE EDUCACION DE 1973.

El 13 de septiembre de 1973, el Presidente Luis Echeverría Álvarez, remitió a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la Iniciativa de Ley Federal de Educación.

La Iniciativa, establece que la educación es un SERVICIO PÚBLICO, ya que está destinada a satisfacer necesidades sociales permanentes

(6) Congreso de la Unión. Dictamen de las Comisiones Unidas Primera y Segunda de Puntos Constitucionales, Segunda de Gobernación y Segunda de Educación Pública. Diario de Debates, 26 Dic. de 1946, p. 84

y sujetas a un régimen de derecho público, reconociendo como tal función a la educativa que regula, ya sea que dicho servicio se preste -- por particulares con AUTORIZACION O RECONOCIMIENTO OFICIAL.

Importante es este aspecto de la Iniciativa ya que, por primera vez y a diferencia de la Ley Reglamentaria abrogada, se reconoce como - servicio público a la colaboración de los particulares.

Se consigna como facultad del Estado la de otorgar autorización a particulares para impartir educación primaria, secundaria, normal y - la de cualquier tipo o grado, destinada a obreros o a campesinos, así - como la de reconocer validez oficial a estudios diferentes a éstos, -- siempre y cuando quienes intervengan en ellos cumplan las condiciones - técnicas, pedagógicas, higiénicas y legales correspondientes.

Se respeta fielmente en la iniciativa, la disposición constitucional en cuanto a la revocación de autorización y retiro discrecional del reconocimiento de validez oficial a estudios impartidos por particu- lares. Cuando la revocación se dicte durante un ejercicio lectivo, el - artículo 38, prevé que a juicio de las autoridades educativas el plan- tel afectado siga en funciones hasta que dicho período concluya, dispo- sición de seguridad al estudiante, quien por ser el usuario, no tiene - por qué verse afectado en su esfera jurídica al interrumpirse la presta- ción del servicio.

La iniciativa señalaba en el procedimiento para revocar autori- zaciones, los siguientes incisos que desaparecieron en la Ley:

Artículo 37.-

a)...

b)...

c)...

- d) De resultar comprobada la infracción, se dará al particular un plazo prudente para que evite su repetición o la corrija;
- e) En caso de desobediencia a lo ordenado de acuerdo con el inciso anterior, se aplicará al infractor una multa de cien a diez mil pesos, apercibiéndosele para -- que no repita la infracción o la corrija dentro del -- nuevo plazo que al efecto se le señale; y
- f) Si se repite la infracción o no se enmienda dentro -- del nuevo plazo señalado, se dictará la revocación de la autorización respectiva". (7)

En su último capítulo la Iniciativa establecía sanciones administrativas a los particulares que incurrieran en la violación de la -- ley o sus reglamentos que no constituyeran delito, señalándose multa -- hasta de cincuenta mil pesos para cuya fijación se tomaron en cuenta -- las circunstancias en que fue cometida la infracción y la condición del infractor, a quien se le otorgó el derecho de ser oído previamente.

Asimismo, en el artículo 41 se reguló una tercera forma que sin ser prevista en el artículo tercero Constitucional, obliga a los particulares que impartan estudios que no sean de los comprendidos bajo los actos de autorización y reconocimiento de validez oficial, a que se registren como tal en la Secretaría de Educación Pública. Dicho precepto a la letra dispone:

Art. 41. "Los particulares que impartan estudios con reconocimiento de validez oficial, deberán mencionar en la documentación que expidan y publicidad que hagan la fecha y número del acuerdo por el que se les otorgó dicho reconocimiento.

Los particulares que impartan estudios sin reconocimiento de validez oficial, deberán mencionar esta circunstancia en su correspondiente documentación y publicidad y REGISTRARSE en la Secretaría de Educación Pública".

(7) Congreso de la Unión. Iniciativa de Ley, Diario de los Debates, 18 Sep. 1973. p. 9.

Las comisiones de la XLIX Legislatura de la Cámara de Diputados, consideraron oportuno y necesario citar al C. Secretario de Educación Pública, Ing. Víctor Bravo Ahuja, quien compareció ante la misma - el 27 de septiembre de 1973, reconociendo que: "...los fondos públicos no alcanzaban o no alcanzarían, en lo futuro, para cubrir las necesidades educativas, sin embargo, debemos reconocer que la educación es una responsabilidad compartida...."

Este gobierno vio en la educación uno de los problemas de prioridad. El presupuesto de Egresos de la Federación, asignó para 1973 la suma de \$ 14,541'957,000.00, para servicios educativos, ello es, cuarenta millones de pesos al día, sin contar con las aportaciones de los Estados para tal objeto.

Actualmente el Gobierno Federal aporta cerca del ochenta por ciento del gasto educativo total, el cual ascendió en 1982 a trescientos ochenta y cinco mil millones de pesos, que representa una cifra del orden del doce por ciento del presupuesto federal y un aumento real del cien por ciento respecto a 1977.(8)

También manifestó el Ing. Bravo Ahuja que: "en el caso de los particulares, el servicio público que prestan no se deriva de una concepción, sino de la autorización o reconocimiento que se les otorga". (9)

En relación a esta afirmación del entonces Secretario de Educación Pública, no encontramos fundamento alguno en la Iniciativa de la Ley Federal de Educación, razón por la cual nos avocaremos en los subse

(8) Poder Ejecutivo Federal. Plan Nacional de Desarrollo, S.P.P. México 1983, p. 225.

(9) Comparecencia del Ing. Víctor Bravo Ahuja, Secretario de Educación Pública ante la Cámara de Diputados. Diario de los Debates, 27 de septiembre de 1973, p. 13.

cuentes capítulos, el análisis de los actos administrativos que facultan a los particulares a prestar el Servicio Público de Educación.

El 9 de noviembre de 1973, la Iniciativa de Ley fue aprobada -- por la Cámara de Diputados y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 del mismo mes y año, abrogando a la anterior Ley Orgánica de Educación de 1942.

La Ley Federal de Educación contempla a la educación como servicio público, como una garantía social con un contenido constitucional, -- por lo que el Estado no debe tener el monopolio de ella, sino con fundamento en la libertad de enseñanza y como facultad discrecional, facultará a los particulares a que colaboren en dicho servicio.

X.- ADICION EN 1980 AL ARTICULO TERCERO CONSTITUCIONAL Y VIGENTE A LA FECHA.

El 10 de octubre de 1979, el Presidente de la República, Lic. -- José López Portillo, sometió al Congreso Constituyente una iniciativa de Decreto basándose en la solicitud de las universidades públicas, para que se les legislara a nivel constitucional, garantizando el ejercicio -- de su autonomía y precisando las modalidades de sus relaciones laborales.

Así, fue adicionado con la fracción VIII, el artículo tercero -- Constitucional, cambiando el número de la última fracción del mismo artículo, adición que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el lunes 9 de junio de 1980, para quedar como sigue:

Artículo 3o.- ...

I a VII.- ...

VIII.- "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.

IX.- El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan".

XI.- REFORMA Y ADICION DE LA LEY FEDERAL DE EDUCACION.

De acuerdo a la publicación del Diario Oficial de la Federación del 6 de diciembre de 1984, el 7 del mismo mes y año, entró en vigor la reforma a los artículos 37, 41, 68 y 69 y se adicionó el artículo 70 de la Ley Federal de Educación, quedando redactados de la siguiente manera:

Artículo 37.-"Cuando sea presumible que procede la revocación a que se refiere el artículo anterior, deberá observarse el siguiente procedimiento:

I.- Se citará al particular a una audiencia;

II.- En la citación se le hará saber la infracción que se le impute y el lugar, día y hora en que se celebrará la audiencia.

Esta se llevará a cabo en un plazo no menor de 15 ni mayor de 30 días hábiles, siguientes a la citación;

III.- El particular podrá ofrecer pruebas y alegar en dicha audiencia lo que a su derecho convenga; y

IV.- A continuación, la autoridad dictará la resolución que a su juicio proceda, misma que podrá ser la -

declaración de inexistencia de la infracción, el otorgamiento de un plazo prudente para que se cumpla la obligación relativa, la imposición de una multa cuya cuantía se determinará conforme a lo dispuesto por el artículo 69 de esta Ley, o la REVOCACION DE LA AUTORIZACION. El otorgamiento del plazo a que se refiere el párrafo anterior no excluye la posibilidad de que sea impuesta la multa a que se alude.

Artículo 41.- Los particulares que impartan estudios con reconocimiento de validez oficial, deberán mencionar en la documentación que expidan y publicidad que hagan la fecha y número del acuerdo por el que se les otorgó dicho reconocimiento.

Los particulares que impartan estudios sin reconocimiento de validez oficial deberán mencionar esta circunstancia en su correspondiente documentación y publicidad e inscribirse en el listado de planteles no incorporados de la Secretaría de Educación Pública. Los gobiernos de los Estados podrán, dentro de su respectiva jurisdicción, inscribir a los particulares que estén en el supuesto anterior. El contenido de la publicidad deberá ser autorizado previamente a su difusión por la Secretaría de Educación Pública o por los gobiernos de los Estados, dentro de su respectiva jurisdicción.

Artículo 68.- Se sancionará con multa por el equivalente de cincuenta a quinientas veces el salario mínimo general diario vigente en la zona económica de que se trate al momento de cometerse la infracción, a quien infrinja lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 41 de esta Ley y, en caso de reincidencia, se clausurará el plantel respectivo.

Artículo 69.- Las demás contravenciones a la presente ley o a sus reglamentos, cometidas por un particular y que no tengan sanción expresa en este propio ordenamiento, se sancionarán con multa hasta por el importe de quinientos días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate al momento de cometerse la infracción, atendiendo a las reglas de calificación que se establecen en el artículo siguiente. La multa impuesta podrá duplicarse en caso de reincidencia.

Artículo 70.- Al imponer una sanción, previo el procedimiento establecido en el artículo 37 de esta Ley, la autoridad educativa fundará y motivará la resolución, tomando en cuenta:

- I.- Las circunstancias en que fue cometida la infracción;
- II.- Los daños que se hayan producido o puedan producirse en los educandos;

- III.- La gravedad de la infracción;
- IV.- Las condiciones socio-económicas del infractor, y
- V.- La calidad de reincidente del infractor, si es el caso!

Hemos, brevemente analizado el proceso histórico de la educación en México, impartida por los particulares, así como sus antecedentes legislativos y que en torno al artículo tercero Constitucional ha culminado con la Ley Federal de Educación, en lo relativo a la colaboración de los mismos, en la prestación de tan importante servicio público.

En los subsecuentes capítulos analizaremos, asimismo, el servicio público de educación y su prestación indirecta.

II.- EL SERVICIO PUBLICO.

- * Nociones de Servicio Público.
- * Concepto Legal.
- * Concepto Doctrinal.
- * Definición de Servicio Público Propuesta.
- * Régimen y Caracteres del Servicio Público.
- * Sistema de Prestación.

NOCIONES PREVIAS

Resulta indispensable entrar al estudio, en primer término, de los diversos conceptos que tanto la doctrina en México como en el extranjero, han establecido del servicio público, por ser éste una de las actividades primordiales de la Administración Pública.

Lo anterior con el objeto de analizar, a lo largo del presente trabajo a la educación, no como una mera función pública, sino como un servicio público y la importancia de los actos administrativos en virtud del cual el particular puede desarrollarlo.

LA NOCION DE SERVICIO PUBLICO

La noción de servicio público se ha prestado a discusión más que ninguna otra figura en el Derecho Administrativo. Por este motivo, las nociones de servicio público son tantas, como tratadistas y escuelas se han ocupado de él.

En épocas pasadas, lo que interesaba en el campo del Derecho Administrativo era la actuación del Estado en la realización de sus fines y la consideración de las normas legales adecuadas a dicha actuación, es decir, los juristas se preocuparon solamente en estudiar lo que ellos consideraban necesidades primordiales del Estado, para lograr la conservación de la unidad y personalidad jurídica, es decir, la justicia, la defensa nacional y la policía.

Los servicios públicos no interesaban científicamente, razón por la cual los autores no se preocuparon en estudiar su fisonomía y prerrogativas jurídicas.

En el siglo pasado, cuando los servicios públicos empezaban a ser una realidad, se convirtieron en uno de los ejes principales del

Derecho Administrativo.

Actualmente es tal la importancia del servicio público, que ha suscitado el nacimiento de diversas teorías, en ocasiones con contradicción de definiciones, surgiendo por ello, como lo llama el maestro Garrido Falla, "La crisis de la noción de servicio público" (1)

Comenzaremos este capítulo esquematizando las principales orientaciones doctrinales, sobre la teoría del servicio público en general, adecuándolo a lo que nuestra Constitución Política, en su artículo tercero y Ley Federal de Educación, consideran como servicio público de educación.

(1) GARRIDO FALLA, Fernando. Tratado de Derecho Administrativo, Parte General, 2a. Ed. Madrid, Ed. Instituto de Estudios Políticos 1962 p.p. 55 y 289 (Volumen II).

CONCEPTO DOCTRINAL DE SERVICIO PUBLICO

En Francia, a fines del siglo pasado, se inició la noción de un nuevo criterio que fue el de Servicio Público.

Dicho criterio, vino a legitimar la actividad de la Administración Pública y requirió la existencia de normas especiales que la regularan.

Olivera Toro hace mención en su Manual de Derecho Administrativo de una controversia que se ventiló en los Tribunales Franceses hacia 1873, conocida por el Caso Blanco, de donde se desprendió que las actividades surgidas en la actividad del servicio público tenían un régimen especial.

Señala el autor, "que una joven llamada Agnes Blanco, fue herida por una vagoneta que circulaba entre dos edificios de la Fábrica de Tabacos de Burdeos, dicho caso fue sometido a la competencia administrativa y no judicial.

Para determinar dicha competencia se sostuvo que los daños causados a Agnes Blanco tenían origen en actividades de servicio público, además consideró que la responsabilidad del Estado en los daños causados a los particulares por los hechos de las personas encargadas de los servicios públicos, no podían estar reguladas por los principios establecidos en el Código Civil, para las relaciones de particular a particular" (2)

Con esta interpretación se sentaron las bases de un sistema jurídico diverso del Derecho Privado, para regular la actividad de ser-

(2) OLIVERA TORO, Jorge, Manual de Derecho Administrativo, 4a. Ed. México, Ed. Porrúa 1976, p.p. 61 y 62.

vicio público, haciendo una diferenciación de las jurisdicciones Administrativa y Judicial.

Entre los conceptos más sobresalientes en la Doctrina de Derecho Administrativo, tenemos los de:

Maurice Hauriou:

Al hablar del servicio público, Hauriou lo define como: "un -- servicio técnico prestado al público de una manera regular y continua para la satisfacción de una necesidad pública y por una organización - pública" (3)

Consideramos que el autor francés, debió incluir la colaboración de los particulares, como una facultad discrecional del propio Es tado, en la prestación del servicio público..

Manuel Marfa Diez:

Para este autor argentino, el servicio público es "la prestación que efectúa la administración en forma directa o indirecta para - satisfacer una necesidad de interés general".

De esta definición, Diez deduce los siguientes elementos del - servicio público:

1.- Prestación de la Administración. La prestación en sentido - técnico es una actividad personal que un sujeto debe efectuar en benefi cio de otro, a quien se proporciona una utilidad concreta, en virtud de una relación jurídica de naturaleza obligatoria interrecurrente entre - las dos partes. De ahí, que no cualquier actividad personal, aún cuando fuera dirigida en ventaja de otra, puede constituir un servicio público. El común denominador de esta actividad es el servir al público.

(3) HAURIUO, Maurice, Precis de Droit Administratif, Sa. Ed. París 1907 p. 44

La prestación ha de tener un objeto directo, inmediato, la satisfacción en sí y por sí, de necesidades individuales de importancia colectiva, teniendo en cuenta el interés público. La prestación debe ser de carácter asistencial o económico.

2.- En forma directa o indirecta. Si la prestación se hace en forma directa, es la misma Administración la que la realiza. Si se hace en forma indirecta, la prestación se lleva a cabo a través de los administrados, ya sea que éstos actúen en forma individual o bajo la forma de empresa. Si se trata de una prestación de carácter económico, se utiliza, en este caso, el sistema de la concesión de servicios públicos.

3.- Satisfacción de una necesidad de interés general. Se dice que el interés general es la suma de la mayoría de los intereses individuales coincidentes" (4)

Cabe aclarar que, si bien es un elemento esencial del servicio público, que el Estado sea el titular de su organización, el carácter asistencial o económico, se establecerá en los ordenamientos legales correspondientes, siendo legal cualquiera de los dos, sin caer, desde luego, en un lucro excesivo, en el caso de que éste sea de carácter económico.

De lo señalado por Diez, resulta que el servicio público se presta para proveer a un interés general, pero éste solamente puede ser cubierto mediante la satisfacción de una serie de intereses particulares, de los cuales el interés público es la resultante. Asimismo,

(4) DIEZ, Manuel María. Derecho Administrativo. Buenos Aires, Bibliográfica Omeba

destaca a la concesión como la más importante forma de prestación indirecta de los servicios públicos.(5)

José Canasi:

Para el jurista argentino, el servicio público puede definirse como "la actividad estatal, o bajo su control, que tiene por objeto reglamentar tareas de necesidad pública, cuya utilidad efectiva surge de la forma regular y continua de su prestación, conforme a una regla de derecho preestablecida por la autoridad competente de carácter público.
(6)

Este autor nos ofrece una concepción de servicio público acorde al moderno Derecho Administrativo en el que contempla el control de la actividad estatal a los servicios prestados indirectamente.

Jorge Olivera Toro.

Para el Maestro Olivera, "el servicio público es la actividad de la cual es titular el Estado y que en forma directa o indirecta satisface necesidades colectivas de una manera regular, continua y uniforme.(7)

Miguel Acosta Romero.

Para el jurista mexicano, "el servicio público es una actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades colectivas básicas o fundamentales, mediante prestaciones individualizadas, sujetas a un régimen de Derecho Público que determina los principios de regularidad, unifor

(5) En el mismo sentido anota BIELSA, Rafael. Principios de Derecho Administrativo, 3a. Ed. Buenos Aires de Palma 1966, p. 49.

(6) CANASI, José, ob. cit. p.p. 19 y 20.

(7) OLIVERA TORO, Jorge. ob. cit. p. 70

midad, adecuación e igualdad. Esta actividad puede ser prestada por el Estado o por los particulares (mediante concesión)" (8)

Es oportuno aclarar que por prestaciones individualizadas entendemos, todas aquellas que van dirigidas a un grupo determinado de personas y que se ven beneficiadas cada una en lo personal, cumpliendo así con un interés de la colectividad. Así, el servicio público de educación es impartido de manera individualizada para cada persona en cada plantel educativo.

Andrés Serra Rojas:

El Maestro Serra Rojas, al referirse a la noción moderna de servicio público, establece que es "una actividad técnica, directa o indirecta, de la Administración Pública activa, o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar de una manera permanente, regular, continua y sin propósitos de lucro, la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general sujeta a un régimen de Derecho Público.

La concesión de un servicio público a los particulares, establece un régimen en transición, que no debe desvirtuar la verdadera naturaleza del servicio público. La teoría administrativa no vacila en adoptar un régimen de Derecho Privado en las relaciones del concesionario con otros particulares, que de ninguna manera debe aceptarse para regular las relaciones entre el concesionario y el poder público y principalmente en lo que atañe a la estructura del servicio. Por vía -

(8) ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo. 4a. Ed. México, Ed. Porrúa 1981, p. 450.

de ejemplo, al régimen de tarifas corresponde a un régimen de derecho - público' (9)

De las definiciones sobre servicio público dadas, la de Serra - Rojas parece ser la más apegada al momento actual del desarrollo de nuestro Derecho Administrativo, ya que lo contempla en su amplitud.

Cabe mencionar que el Maestro Serra resalta la importancia del régimen tarifario, ya que un servicio público no puede ser objeto de un lucro excesivo por parte del particular concesionario, debiendo la Autoridad ejercer un control sobre esta contraprestación.

(9) SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo, 12a. Ed. México, Ed. -- Porrúa 1983, p.p. 104 y 105 (Tomo I).

CONCEPTO LEGAL DE SERVICIO PUBLICO

Resulta importante señalar que en la legislación mexicana se - - acostumbra poco el definir las diferentes nociones o figuras sanciona-- das, concretándose en algunos ordenamientos a adoptar un criterio ca-- sufstico, por lo que no encontramos un concepto legal uniforme de servi-- cio público.

Uno de los ordenamientos que sí repararon en dar el concepto le-- gal del servicio público es la Ley Orgánica del D.D.F., en su capítulo - III: "De la prestación de los servicios públicos".

Transcribiremos pues, el artículo que encierra dicha noción:

Art. 23.- "Para los efectos de esta ley, se entiende por servicio público la actividad organizada que se realice conforme a las leyes o reglamentos vigentes en el Distrito Federal, con el fin de establecer en forma contfua, uniforme, regular o permanente, necesidades de carácter colectivo. La prestación de estos servicios es de inter--rés público.

La declaración oficial de que determinada actividad constituye un servicio público, implica que la prestación de dicho servicio es de utilidad pública. El Ejecutivo Federal podrá decretar la expropiación, limitación de domi--nio, servidumbre u ocupación temporal de los bienes que se requieran para la prestación del servicio".

La legislación educativa, a pesar de que no define el servicio - público, otorga a la educación expresamente el carácter de servicio pú-- blico. Así, la Constitución General de la República, en sus artículos -- 3º fracción IX y 73 fracción XXV, se refiere a la enseñanza considerán--dola servicio público.

Expresan tales preceptos lo siguiente:

Art. 3º fracción IX.- "El Congreso de la Unión, con el -- fin de unificar y coordinar la educación en toda la Re-- pública, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones -

económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan".

Artículo 73.-"El Congreso tiene facultad:

XXV.- Para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica; escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la Nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República. Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trate surtirán sus efectos en toda la República".

La Ley Federal de Educación (Reglamentaria del artículo 3º Constitucional), por su parte, señala igualmente el carácter de servicio público de la educación:

Artículo 3º.-"La educación que imparten el Estado, sus Organismos Descentralizados y los particulares -- con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios es un servicio público.

Artículo 25.- Compete al Poder Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública:

I.- Prestar en toda la República el servicio público educacional, sin perjuicio de la concurrencia de los Estados y Municipios y de otras Dependencias del Ejecutivo Federal, conforme a las leyes aplicables;..."

DEFINICION DE SERVICIO PUBLICO PROPUESTA

Después de haber expuesto las diferentes nociones que sobre servicio público han aportado los diversos tratadistas, reconocemos que no hay un criterio uniforme para determinar su concepto; éste dependerá de las necesidades de cada época, en que el Estado resuelva convertir en pública una actividad o un servicio cualquiera, por considerar que éste no existe, o bien, que siendo de carácter privado lo transforma en público, cualquiera que sea su objeto, cuando entiende que él está en mejores condiciones para tutelar los intereses de la colectividad, o bien que dicha actividad es de utilidad pública.

Debido al objetivo del presente trabajo y pretendiendo que nuestra labor sea fructífera, nos atrevemos a proponer un concepto propio de servicio público, recordemos, pues, lo señalado por el jurista boliviano Julio Alberto D'Avis, en su obra Curso de Derecho Administrativo quien señala que el servicio público es un término compuesto, integrado por dos postulados precisos: "servicio", que implica actividad, y "público", que otorga al concepto una caracterización antitética a lo privado, lo que denota que es el Estado, en principio, quien debe realizar esa actividad y que ella, consiguientemente en su régimen jurídico y en su finalidad, es esencialmente pública (10).

En base a lo ya expuesto, proponemos la siguiente definición de servicio público:

Es la actividad sujeta a un procedimiento especial de Derecho Público, que debe ser prestada en forma directa por el Estado, por ser --

(10) D'AVIS, Julio Alberto. Curso de Derecho Administrativo, La Paz, Bolivia Letras 1960, p. 106.

su titular, con regularidad, continuidad, generalidad y con igualdad -- de trato, con el objeto de satisfacer un interés de la colectividad y -- que puede ser prestada indirectamente por los particulares, por medio -- del acto de concesión, ejerciendo la Administración Pública su poder de policía y vigilancia.

Como veremos más adelante, la facultad discrecional de la Admi-- nistración Pública para otorgar o negar al particular una concesión de -- servicio público, deberá estar motivada y fundamentada en Derecho, con -- lo que no se incurrirá en una arbitrariedad que deje en indefensión al -- administrado solicitante.

REGIMEN Y CARACTERES DEL SERVICIO PUBLICO

El servicio público evoca la idea de una actuación especial del Estado para hacer posible la total satisfacción de una necesidad pública, y por consiguiente, como ya quedó establecido, discrepa del régimen jurídico de los servicios privados.

Con las nociones sobre servicio público que hemos señalado, nos referiremos a sus elementos esenciales y características más notables lo que nos servirá para analizar a la educación como servicio público.

REGIMEN JURIDICO

Los elementos que rigen el sistema jurídico general de los servicios públicos son los siguientes:

1.- Su régimen es de Derecho Público. El servicio público, como su nombre lo indica, es la actividad que tiene por objeto la satisfacción de una necesidad de interés colectivo y cuyo fundamento legal se encuentra en la Constitución Política y en sus leyes, por lo tanto, la Administración Pública es titular de su prestación.

La educación, es contemplada en la Constitución Política, dentro del capítulo de garantías individuales, constituyendo una garantía de libertad. Desde la Constitución de 1857, la educación ha sido considerada un servicio público.

El servicio público de educación está de igual forma contemplado en los artículos 31 fracción I, 73 fracciones X y XXV y 123-A fracción XII de la Carta Magna, así como en su Ley Reglamentaria, la Ley Federal de Educación y en sus Reglamentos, Acuerdos, Decretos, Convenios y Programas.

2.- Su objetivo es siempre en interés de la colectividad. Corres-

pondiendo dicha apreciación a la Administración Pública.

Benjamín Villegas Basavilbaso, considera a este elemento como esencial, ya que, la satisfacción de las necesidades colectivas debe ser -- asegurada por el poder público. "El procedimiento de Derecho Público de termina un régimen jurídico especial, caracterizado por la prevalencia del interés público sobre el interés individual, procedimiento que tiene por objeto asegurar el funcionamiento del servicio de una manera regular y continua". (11)

Así, el Estado califica a la educación (Art. 3º Constitucional) por ser ésta de interés colectivo, ya que al proporcionar educación al pueblo, éste desarrollará armónicamente todas sus facultades, fomentándole, a la vez, amor a la patria y conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

3.- La prestación del servicio público la realizará la Administración Pública directamente o indirectamente a través de sus gobernados.

Como ya quedó señalado, la Constitución Política y las leyes determinarán en qué casos, los servicios públicos pueden ser prestados por los particulares, en la inteligencia de que el Estado es su titular. Es así, que el Estado los prestará con carácter obligatorio, siendo una facultad discrecional -cuando así lo determinen dichos preceptos legales-, la participación de los gobernados, la cual, en todo caso, será voluntaria, teniendo los usuarios el derecho a aprovecharlos.

El artículo 3º Constitucional, dispone que los particulares podrán prestar el servicio público de educación, mediante el cumplimiento de

(11) VILLEGAS BASAVILBASO, Benjamín, Derecho Administrativo. Buenos Aires. Tipográfica Editora Argentina 1951, p. 53. (Tomo III).

ciertos requisitos, lo propio hace la Ley Federal de Educación, reglamentando las actividades educativas de los mismos.

4.- El servicio público debe funcionar de manera continua, regular general y con un trato de igualdad para los usuarios.

Nos reservamos el comentario a este punto, ya que serán analizadas, en breve, al tratar las características del servicio público.

5.- El servicio público, puede ser de carácter asistencial o económico, según determinen las leyes.

En el caso de ser económico, ya sea que éste sea prestado por la Administración Pública o por los particulares, se tendrá la facultad de percibir las tarifas, cuotas o tasas previamente autorizadas.

El artículo 12 de la Ley Federal de Educación, establece que la educación que imparta el Estado será gratuita.

En los países desarrollados, el Estado satisface las necesidades educativas de la mayoría de la población (en especial a los de escasos y medianos recursos), quienes se ven beneficiados por dicho servicio en forma gratuita hasta la preparatoria.

En México, el Estado no ha logrado satisfacer las necesidades de educación, tanto por la capacidad de aceptación de los planteles oficiales, como por el nivel académico de los mismos, lo que produce, que en ocasiones los planteles públicos se vean saturados de población estudiantil, negando el ingreso a los solicitantes. Es por ello que mediante la colaboración de los particulares en la prestación de tan importante servicio, logra impartir educación a un mayor número de estudiantes, pero en dichos planteles privados el Estado debe ejercer un estricto poder de

vigilancia para que éstos cumplan con sus fines.

A pesar de ello, restan aún muchos estudiantes que no han podido disfrutar del servicio público educativo, ya sea en planteles privados o públicos.

6.- La Administración Pública ejercerá su poder de policía en la prestación del servicio.

La función de policía será tanto de carácter técnico como de seguridad. El primero es ejercido en la prestación indirecta, por la administración con respecto a la persona concesionaria; el segundo o de seguridad, se ejerce contra todas las personas que perturben o dificulten en funcionamiento del servicio, obstaculizando su continuidad.

Tanto la Constitución Política en los preceptos relativos, como la Ley Federal de Educación, otorgan al Estado la facultad de controlar el funcionamiento del servicio educativo, fijando las bases para tal efecto.

Al respecto, la fracción II del artículo 3º Constitucional, dispone que los particulares interesados en proporcionar educación primaria, secundaria y normal, y la de cualquier tipo o grado, destinada a obreros y campesinos, deberán obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público. Por lo que se refiere a los demás niveles y tipo de educación, los particulares requieren para impartirla, de un reconocimiento de validez oficial.

Los sistemas de control deben ser previsivos y no represivos.

De lo anterior se desprende que el Estado se reserva y mantiene el control de la educación pública, de acuerdo a los ordenamientos legales que reglamentan y organizan dicho servicio.

CARACTERES JURIDICOS

La doctrina señala fundamentalmente, cuatro caracteres del servicio público. Estos son: continuidad, regularidad, igualdad y generalidad.

Marienhoff señala otra característica, que es la obligatoriedad de prestar el servicio público por quien esté a cargo del mismo (12)

En este orden de ideas, la Constitución Política dispone que la educación primaria será obligatoria (artículo 3º, fracción VI) y que la educación que impartan el Estado, sus Organismos Descentralizados y los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios es un servicio público (artículo 3º de la Ley Federal de Educación). Por lo que consideramos que el carácter de obligatoriedad está implícito en dicho concepto.

1.- CONTINUIDAD.

Para algunos autores, ésta es la principal característica del servicio público, significa que éste debe prestarse sin interrupción, de lo contrario se acarrearían graves daños a la colectividad, alterando el orden público. De ahí, que la huelga de los servicios públicos debe evitarse, de tal modo que los usuarios no sufran perjuicio.

"Lo fundamental es que el servicio público funcione permanentemente y esté vigente, y así podrá responder a la ley de la continuidad que -

(12) MARIENHOFF, Miguel S. Tratado de Derecho Administrativo. Buenos Aires. Ed. Abeledo Perrot 1974, p. 61 (Tomo II).

hace en esencia condenable cada huelga, que va de la prohibición absoluta hasta ciertas reglamentaciones limitadas". (13)

La Ley Federal de Educación, en su artículo 38, garantiza la continuidad del servicio educativo, en el caso de revocación de autorizaciones otorgadas a particulares, ya que cuando ésta se dicte durante un ejercicio lectivo, la institución podrá seguir funcionando, a juicio y bajo la vigilancia de la autoridad, hasta que aquél concluya.

2.- REGULARIDAD.

Los servicios públicos deben ser prestados con regularidad, en días y condiciones razonables de buen funcionamiento.

A diferencia de la continuidad que se refiere a la no interrupción del servicio, la regularidad, se refiere a una prestación correcta de acuerdo con la reglamentación correspondiente.

3.- IGUALDAD.

O uniformidad, como lo conocen algunos autores, significa que la prestación del servicio público debe ser igual para todos los habitantes que lo utilicen en forma individual.

Este criterio de igualdad es propio del servicio público, ya que en la función pública no se distingue el usuario en su individualidad, ya que es dirigido a la colectividad (defensa nacional, policía, etc.).

Para tal efecto, la Constitución señala en su artículo 3º fracción I, que la educación " ... c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio por la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, tanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de

(13) CANASI, José, ob. cit. pp. 29 y 30.

derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de sectas, de grupos, de sexos o de individuos".

4.- GENERALIDAD.

Significa que el servicio público es para todos los habitantes, - considerados individualmente y no para determinada persona, buscando la satisfacción de una necesidad general pública.

La generalidad implica individualidad en la prestación.

La educación es un servicio público que reúne esta característica ya que la prestación es individual, es decir, hay una persona que se beneficia en lo personal.

SISTEMA DE PRESTACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS

Los sistemas de prestación del servicio público, son los modos según los cuales el Estado satisface las necesidades colectivas por el procedimiento de Derecho Público.

Como señala Villegas Basavilbaso, "el sistema predominante de los servicios públicos depende del grado de evolución en que se encuentre el Estado a través de las modificaciones sucesivas de su concepto jurídico social, y también de razones de hecho o de orden práctica" (14).

La forma o modo de realización del servicio público no modifica su esencia.

En nuestro Derecho Administrativo, la doctrina no ha unificado su criterio debido a los diferentes modos existentes, predominando los siguientes sistemas:

1.- De Administración directa.

Este atiende al órgano que preste los servicios y que podrá ser:

a) Directa.- Los servicios que por disposición constitucional están estrictamente a cargo de la Federación, Estados o Municipios, ejemplo: justicia, vigilancia policiaca, correos, telégrafos, ferrocarriles, bomberos, etc.

b) Asignación.- Entendiendo a esta figura en su extensión más amplia, como la concesión que la Administración Pública otorga a favor del mismo Estado, pudiendo dirigirse también a organismos descentralizados y empresas de participación estatal, con el objeto de explotar, usar o aprovechar ciertos bienes, ejemplo: la asignación a favor de la Comisión Federal de Electricidad, para explotar aguas subterráneas, o a Teléfonos de México para prestar el servicio telefónico.

(14) VILLEGAS BASAVILBASO, Benjamín, ob. cit. p. 91

2.- De Administración Indirecta.

Siendo el Estado el titular de los servicios públicos, éste podrá ampliar la esfera jurídica de los particulares, facultándolos para la realización de los mismos.

Esta delegatio se constituye legalmente en una concesión, habiendo una obscuridad, tanto en la ley como en la doctrina, en relación a la concesión y la autorización, para establecer los casos en que se constituirá cada una. Caso es el de la autorización para impartir educación y la concesión para la construcción, establecimiento o explotación de - - vías generales de comunicación.

En la doctrina jurídica encontramos una gran diversidad de criterios en relación a dichas figuras. Acorde a la definición que sobre el servicio público nos brindó Serra Rojas, se desprende que es la autorización la que está adquiriendo gran importancia en el terreno de la administración, mientras que la concesión se encuentra en un régimen de - transición.

En el mismo sentido, José Canasi se refiere a la prestación indirecta de los servicios, señalando que ésta está encabezada por "la concesión o la autorización; o de otra forma económica, que ha ido surgiendo tras el ya bastante abandonado de la concesión de servicios públicos, que algún día podrá recuperar el crédito que gozaba en lo pasado. No es en sí mala la importante institución, bastante desacreditada en nuestro país. Ha tenido su gran trayectoria y ha prestado importantes servicios. Su desprestigio está en los abusos, en su deformación y en la corrupción de cuanto tocaban quienes administraban o controlaban o concedían los - servicios públicos. El mal, como siempre, está en los hombres, y no en -

la institución misma, que ha prestado grandes utilidades en nuestro -- país y en todos los países civilizados, Jéze, piensa lo mismo para - - Francia" (15).

A pesar de lo señalado por el maestro Serra Rojas en su Derecho - Administrativo (p.p. 104 y 105), en México poco se ha instrumentado so bre la autorización de servicio público.

En un estado liberal como pretende ser México, la tendencia de nin guna manera debe ser la nacionalización o estatización de los servicios - públicos, sino por el contrario, se debe facultar a los particulares en cada caso, para que colaboren en su prestación. Lo anterior provocará, entre otras, una disminución del gasto público y con toda seguridad, una mejor administración de los servicios públicos, debido a que la Adminis tración se encargará únicamente de ejercer su poder de vigilancia, sin tener que crear el aparato burocrático que los prestará, sin olvidar, - desde luego, que su fundamento es siempre el interés colectivo.

(15) CANASI, José, ob. cit. p.p. 79 a 86

III.- LA CONCESION Y LA AUTORIZACION EN NUESTRO
DERECHO ADMINISTRATIVO.

- * La Concesión.
 - * Diferencia entre la Concesión de Explotación de Bienes del Estado y la Concesión de Servicio Público.
- * La Concesión de Servicio Público.
 - Concepto Doctrinal y Legal-
- * La Autorización.
 - Concepto Doctrinal y Legal-
- * Naturaleza Jurídica de la Autorización y la Concesión.
- * Diferencia entre Autorización, Concesión y Otras Figuras Administrativas Afines.

LA CONCESION Y LA AUTORIZACION EN NUESTRO DERECHO ADMINISTRATIVO

Dentro del estudio de los actos administrativos que facultan a los particulares a prestar el servicio público, analizaremos la figura más destacada en la doctrina que es la concesión. Excepcionalmente, la legislación trata a la autorización, caso es el servicio público de educación. (Artículo Tercero Constitucional).

LA CONCESION

Con el fin de tener el concepto jurídico de lo que constituye la concesión en el Derecho Administrativo, como género y de la concesión de servicios públicos, como especie, señalaremos las definiciones de los más destacados autores de Derecho Administrativo y de nuestra legislación, en que reconocen a esta institución jurídica como la más importante forma de prestación indirecta de los servicios públicos.

Etimológicamente hablando, el vocablo concesión proviene del latín CONCESSIO, derivada de concederse, conceder.

La Enciclopedia Jurídica Omeba, destaca de los Fallos de la Corte Suprema de Justicia de Buenos Aires, el concepto de concesión, el cual cabe aclarar- se adecúa a los servicios públicos:

"La concesión es un acto jurídico de Derecho Público, que tiene por fin esencial organizar un servicio de utilidad general. Su rasgo característico consiste en delegar en un concesionario aquella parte de la autoridad del Estado o de sus cuerpos administrativos reputada indispensable para hacer efectiva, dentro de ciertas bases los principios del Derecho Administrativo, la remuneración de los capitales puestos a con-

tribución en la realización de la empresa pública. Por ella se crean deberes y derechos a cargo y en favor del concesionario, pero la medida y extensión de unos y otros con las modificaciones impuestas por el poder de policía quedan determinadas por el contenido del acto". (Fallo, Tomo 141, p. 190, considerando siete) (1)

Tenemos pues, que el Fallo antes transcrito, al hablar de los servicios públicos delegados contempla únicamente a la concesión.

El Diccionario de la Real Academia Española da el siguiente concepto de concesión:

"La concesión, es el otorgamiento gubernativo a favor de particulares o de empresas, bien sea para apropiaciones, disfrutes o aprovechamientos privados en el dominio público, según acontece en minas, aguas o montes, bien para construir o explotar vías públicas o bien para ordenar, sustentar o aprovechar servicios de la Administración General o Local". (2)

Para Recaredo F. de Velasco Calvo, "concesión es la gracia, merced o reconocimiento, expreso o tácito, que se otorga por la Administración mediante ciertos requisitos o formalidades, confirmando un derecho, permitiendo su ejercicio, o creándolo, bien a solicitud de un particular, bien por oferta administrativa". (3)

No coincidimos con la anterior definición, ya que cabe aclarar que Velasco Calvo confunde los conceptos de concesión con los de otras figu

(1) ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA. Buenos Aires Bibliográfica Argentina. p.p. 580 y ss. Tomo III

(2) REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española. 18a. Ed. Madrid 1956, p. 340.

(3) VELASCO CALVO, Recaredo F. Resumen de Derecho Administrativo y de Ciencia de la Administración, 2a. Ed. Barcelona, Librería Bosh 1931 p. 312, Tomo II.

ras jurídicas afines, como la autorización y el permiso.

La prestación directa del servicio es a cargo de la propia Administración, e indirecta a cargo del particular concesionario, cuando así lo decida el Estado, sin que exista por ello en la concesión un derecho que "confirmar", pues, como ya dijimos, es un servicio originario del Poder Público y no de los particulares.

Coincidimos con el concepto que el jurista italiano Renato Alessi nos ofrece de concesión, ya que para él comprende "cualquier disposición que sirve para ampliar la esfera jurídica de los particulares, confiándoles ventajas jurídicas de manera directa e inmediata. En esencia, la concesión hace nacer en el particular un derecho del que no disponía con anterioridad". (4)

Para el maestro Andrés Serra Rojas, la concesión es "un acto administrativo discrecional por medio del cual la Administración Pública Federal, confiere a una persona una condición o poder jurídico, para ejercer ciertas prerrogativas públicas con determinadas obligaciones y derechos para la explotación de un servicio público, de bienes del Estado o los privilegios exclusivos que comprenden la propiedad industrial" (5)

Por otro lado, Miguel Acosta Romero, nos ofrece, en su concepto, - diferentes significados de concesión:

1.- Es el acto administrativo discrecional por medio del cual la - autoridad administrativa faculta a un particular:

a) Para utilizar bienes del Estado, dentro de los límites y --

(4) ALESSI, Renato. Instituciones de Derecho Administrativo. Barcelona Librería Bosh 1970, p. 166, Tomo II.

(5) SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo, 12a. Ed. México, Ed. Porrúa 1983, p. 255, Tomo II.

condiciones que señale la ley; y,

b) Para establecer y explotar un servicio público también - dentro de los límites y condiciones que señale la ley.

2.- El procedimiento a través del cual se otorga la concesión, o a través del que se regula la utilización de la misma, aun frente a los usuarios.

3.- Puede entenderse también por concesión el documento formal que contiene el acto administrativo en el que se otorga la concesión" (6)

Como podemos observar, Acosta Romero, considera al término concesión, en sus acepciones como acto administrativo, como procedimiento y como un documento.

Para Gabino Fraga, la concesión es: "El acto por el cual se concede a un particular el manejo y explotación de un servicio público, o - la explotación y aprovechamiento de bienes del dominio del Estado" (7)

Consideramos que es incorrecto repetir el vocablo que se está definiendo, por lo que suprimiremos el "se concede" por confiere.

(6) ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 4a. Ed. México, Ed. Porrúa 1981, p. 413.

(7) FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Vigésima Segunda Edición, - Ed. Porrúa, México 1982, p. 242.

DIFERENCIA ENTRE LA CONCESION DE EXPLOTACION
DE BIENES DEL ESTADO Y LA CONCESION DE
SERVICIO PUBLICO

Existen diferencias bien pronunciadas, entre la concesión de servicios públicos y la concesión para la explotación de recursos naturales o bienes de dominio directo, propiedad de la Nación, que son fáciles de determinar, a pesar de que tienen elementos que les son comunes.

Por el objeto.

a).- La concesión de servicios públicos se otorga para la instalación, gestión y suministro de un servicio a la colectividad; predominando, por lo tanto, el interés general al interés particular.

En este tipo de concesión nos encontramos frente a una actividad que en principio corresponde desempeñarla al Estado. El servicio concedido continúa en todo instante siendo servicio público y la administración pública, concedente mantiene el poder de prestarlo en cualquier momento.

b).- En la concesión de explotación de recursos naturales se exploran y explotan los recursos naturales o bienes de dominio directo propiedad nacionales. Esta concesión presupone un interés directo del Estado ejerciendo, por tanto, una estrecha vigilancia para el debido aprovechamiento de los recursos extraídos y para que no se realice una explotación desmedida en perjuicio del mismo.

En la primera, en virtud del carácter remunerativo de las prestaciones del servicio, -ya que impera el régimen financiero de tarifas-, el concesionario del servicio, por medio de él, se allega las ganancias equitativas de acuerdo con su inversión. En la segunda, ocurre todo lo -

contrario, ya que el interés privado no está supeditado al interés público y los concesionarios simplemente se limitan a aprovechar los productos de la explotación.

Por los sujetos.

c).- En la concesión de servicios públicos tres sujetos son los que intervienen: 1.- El Estado concedente que la otorga, como facultad discrecional, al particular que la solicita por no estar en condiciones de desempeñar el servicio él mismo, o porque considera que es de utilidad que se desempeñe por particulares; 2.- El particular concesionario, ya sea persona física o moral que es la que presta el servicio y; 3.- Los usuarios (público en general) que se ven beneficiados con el servicio.

d).- En la concesión para la explotación de recursos naturales, las partes que intervienen son: 1.- El Estado que otorga la concesión para explotar bienes de dominio directo, propiedad de la Nación; y, 2.- El particular o empresa particular, que solicita dicha concesión.

En relación con los sujetos que intervienen en ambas instituciones, la naturaleza especial de la concesión de servicio público agrega un elemento más de distinción consistente en el régimen jurídico que regula las relaciones existentes entre el concesionario y los usuarios del servicio y las que se dan entre el concedente y estos últimos.

El servicio público que realiza el concesionario y la explotación de los bienes del Estado mediante el sistema de concesión nos dice el maestro Fraga: "implican la concurrencia de un interés general y un interés particular del concesionario; pero mientras que en el primero el particular se obliga a prestaciones frente al público, que por su carác-

ter remuneratorio compensan las inversiones de capital privado, en el segundo caso falta la prestación en favor del público, limitándose el concesionario a aprovecharse de los productos de la explotación que realiza y haciendo de ellos lo que le plazca" (8)

e).- En la concesión de servicio público, se subrogan a favor del - concesionario un conjunto de potestades y privilegios más amplios para - el aseguramiento del funcionamiento adecuado del servicio y su prestación efectiva, siendo entre otros: la ocupación del dominio público, el establecimiento de restricciones y servidumbres administrativas, la expropiación por causa de utilidad pública, la exclusividad del servicio, exención de impuesto, franquicias, etc.

f).- En la concesión para explotar los recursos naturales, si bien es cierto que el beneficiario de la concesión tiene también ciertas prerrogativas, no las tiene en la forma tan amplia como las tiene el que - desempeña un servicio público por la misma naturaleza de la actividad. - Se limita única y exclusivamente al aprovechamiento y explotación de los bienes nacionales, circunscribiéndose al objetivo para el cual se le -- otorgó la concesión.

(8) FRAGA, gabino, ob. cit. p. 533

CONCEPTO DOCTRINAL Y LEGAL DE LA
CONCESION DE SERVICIO PUBLICO

Hemos ya analizado algunas definiciones que la doctrina jurídica nos proporciona sobre la concesión administrativa, que como dijimos, -- comprende a la explotación de bienes y de servicios públicos.

Es pues momento de estudiar a la concesión de servicio público en su doble aspecto, doctrinal y legal.

A.- CONCEPTO DOCTRINAL.

Señalaremos algunos conceptos que la doctrina nos brinda sobre la concesión de servicio público, realizando un comentario propio, en el momento que lo consideremos necesario.

El autor de la Escuela de Derecho Alemana, Otto Mayer, se refiere a la concesión de empresa pública, concepto relativo a la prestación de un servicio público, diciendo: "en esta concesión no se trata de constituir un derecho real sobre una cosa corporal, sino que se trata, como en la función delegada del poder de ejercer una cierta actividad. Esta actividad no debe ejercerse, como en la función, en nombre y representación del Estado, sino como el goce especial concedido sobre una cosa pública, en nombre y por propia cuenta del concesionario" (9)

Cabe aclarar que los conceptos de servicio público y función pública se diferencian, en que el primero puede concederse a la iniciativa -- privada, reservándose el Estado el ejercicio de su poder de policía, y la función pública es una actividad inherente también a la Administración Pública pero, sin embargo, no puede ser delegada, caso es el de Defensa

(9) MAYER, Otto. Derecho Administrativo Alemán, Buenos Aires. Ed. Arayú 1954, p.p. 247 y ss. Tomo IV.

Nacional, Policía, Acuñación de Moneda, Correos y otros, por ser actividades propias del Estado cuyo ejercicio asegura su propia estructura política.

Para el autor uruguayo Enrique Sayagués Laso, la concesión de servicio público puede definirse como: "El acto de derecho público por el cual la administración encarga temporalmente a una persona la ejecución de un servicio público, transmitiéndole ciertos poderes jurídicos y efectuándose la explotación bajo su vigilancia y control, pero por cuenta y riesgo del concesionario" (10)

Es importante, como lo señala el autor arriba citado, el que la -- concesión tenga una vigencia, pudiendo, dentro de la misma, ser revocado.

Para el autor argentino Miguel S. Marienhoff, la concesión de servicio público es "el acto mediante el cual, el Estado encomienda a una persona individual o jurídica, privada o pública, por tiempo determinado, la organización y el funcionamiento de un servicio público; dicha -- persona llamada concesionario, actúa a su propia costa y riesgo, percibiendo por su labor la retribución correspondiente, que puede consistir en el precio pagado por los usuarios o en subvenciones y garantías otorgadas por el Estado, o en ambos casos a la vez" (11)

Para Andrés Serra Rojas, "la concesión de un servicio público es -- un acto administrativo complejo, contractual y reglamentario, en virtud del cual el funcionamiento de un servicio público es confiado temporal-

(10) SAYAGÜES LASO, Enrique. ob. cit. p. 12

(11) MARIENHOFF S., Miguel. Tratado de Derecho Administrativo, Buenos Aires. Ed. Abeledo Perrot 1974, p.p. 576 y ss. Tomo III B.

mente a un individuo o empresa concesionaria, que asume todas las responsabilidades del mismo y se remunera con los ingresos que percibe de los usuarios del servicio concedido" (12)

Definición propuesta:

La concesión de servicio público es un acto administrativo, discrecional de la Administración Pública y que con base a la delegatio, constituye una importante forma de colaboración temporal de los gobernados con el Estado.

Por medio de la concesión, el concesionario se convierte, por su cuenta y riesgo, en responsable de un servicio público, reservándose la Administración el ejercicio de su poder de policía para que dicho servicio sea prestado de manera regular, continua, uniforme y con igualdad de trato para los usuarios.

Asimismo, el concesionario podrá exigir del usuario del servicio público, el pago de tarifas previamente autorizadas por la autoridad concedente.

CONCEPTO LEGAL.

Al referirnos al concepto legal de concesión de servicio público, diremos que nuestra legislación poco la ha definido, y en ocasiones tampoco ha determinado qué servicios públicos serán prestados por concesión o por autorización.

Por lo que nos encontramos con el mismo problema de tipo conceptual legislativo que afecta al servicio público, estudiado en el capítulo precedente.

Lo anterior debido a que nuestros legisladores no han instrumenta-

(12) SERRA ROJAS, Andrés, ob. cit. p. 269.

do cada figura, dejándose a la libre interpretación.

De los preceptos legales vigentes, la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, nos parece la más adecuada para tomar de ella la forma en que regula a la concesión de servicio público.

Art. 24.- "Cuando a propuesta del Jefe del Departamento del Distrito Federal el Presidente de la República decida que un servicio público debe ser prestado en colaboración con particulares, dicho jefe tendrá a su cargo la organización del mismo y la dirección correspondiente.

Art. 25.- A fin de que una empresa particular pueda prestar un servicio público, será necesario que, además de darse los presupuestos que prescriben los artículos anteriores de este capítulo, el Presidente de la República a través del Jefe del Departamento del Distrito Federal le otorgue una concesión en la que se contengan las normas básicas que establece el artículo 27, así como las estipulaciones contractuales que procedan en cada caso.

Las concesiones de servicios públicos sólo podrán otorgarse a personas físicas o morales de nacionalidad mexicana; - en este último caso, deberán tener su capital social representado por acciones nominativas.

Art. 26.- El Departamento del Distrito Federal está facultado, en relación con las concesiones de servicios públicos, para:

- I.- Vigilarlas y en su caso modificarlas en la forma que sea conveniente;
- II.- Reglamentar su funcionamiento;
- III.- Fijar y modificar las tarifas correspondientes y vigilar su cumplimiento;
- IV.- Ocupar temporalmente el servicio público o intervenir en su administración, en los casos en que el concesionario no lo preste eficazmente o se niegue a seguir prestandolo;
- V.- Utilizar la fuerza pública en los casos en que el concesionario oponga resistencia a la medida de interés público a que se refiere la fracción anterior;
- VI.- Controlar el pago oportuno de las obligaciones económicas a cargo del concesionario y a favor del Departamento del Distrito Federal, conforme a las cláusulas de la concesión;
- VII.- Supervisar las obras que deba realizar el concesionario, así como establecer las normas de coordinación con otros servicios públicos similares y;

VIII.- Dictar las demás medidas necesarias tendientes a proteger el interés público".

CONCEPTO DOCTRINAL Y LEGAL DE LA
AUTORIZACION

Por lo que respecta a la autorización, en la teoría administrativa encontramos escasas definiciones de ella, a diferencia de la concesión de servicios públicos, en que la doctrina, tanto a nivel nacional como extranjera, ha realizado importantes análisis y estudios.

El ámbito de la autorización es muy amplio, lo que da lugar a que tanto en la doctrina como en la legislación, se confunda con otras figuras administrativas que aparentemente le son afines.

A continuación señalaremos la escasa información que nos brinda la doctrina administrativa acerca de la autorización.

A. - CONCEPTO DOCTRINAL.

Para Andrés Serra Rojas, "la autorización es un acto unilateral de la Administración Pública, el cual se otorga con relación a los servicios públicos, y por medio de ella la autoridad administrativa faculta a una persona privada o pública, para realizar un acto administrativo - como ejercicio de un poder jurídico o un derecho preexistente, al comprobarse que se han satisfecho los requisitos legales para el ejercicio de un derecho" (13).

Bajo el mismo concepto, "autorizar es facultar a una persona de derecho público para que cumpla un acto que excede a su competencia, por una autoridad que está legalmente capacitada para ello" (14)

Para Jorge Olivera Toro: "la autorización es el acto administrati-

(13) SERRA ROJAS, Andrés, ob. cit. p. 247 Tomo I

(14) SERRA ROJAS, Andrés, ob. cit. p. 258, Tomo II

vo que certifica un hecho o una condición especial de la que se derivan ciertas ventajas para los particulares, en el ejercicio de sus derechos preexistentes, removiendo los obstáculos para su ejercicio" (15)

Para Alberto Vázquez del Mercado: "La autorización administrativa, es el acto mediante el cual se hace desaparecer un obstáculo que impide el ejercicio de un derecho ya existente y transforma éste de potencial a actual" (16)

En forma análoga, dichos autores, resaltan la característica esencial de la autorización, nos referimos a la existencia de un "derecho previo del particular", Es decir, que la Administración Pública no crea nuevos derechos, sino reconoce los ya existentes en la esfera jurídica del particular, pero en potencia y sólo el maestro Serra hace especial mención de que esta se relaciona con los servicios públicos.

B.- CONCEPTO LEGAL:

Por lo que respecta a la legislación nacional, ésta le ha dado a la autorización un tratamiento muy amplio.

El ámbito heterogéneo que tiene la autorización hace difícil el poder determinar su verdadera naturaleza, ya que comprende diferentes situaciones de Derecho.

A continuación analizaremos a la Constitución, leyes, reglamentos, circulares y decretos, donde -como veremos- se da igual tratamiento a la autorización que a otras figuras administrativas afines.

Como ejemplo de lo anterior, citemos el acuerdo publicado en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, el 8 de diciembre -

(15) OLIVERA TORO, Jorge, ob. cit. p. 236

(16) VAZQUEZ DEL MERCADO, Alberto, Concesión Minera y Derechos Reales, México 1946, p.p. 5 y ss.

de 1977, en que señala el procedimiento a seguir por los interesados - en obtener AUTORIZACION o permiso para presentar espectáculos públicos y en general, aquellos en los que el público paga por el derecho de entrar, así como los precios de entrada a los mismos, y que deberán presentar sus solicitudes ante la oficina de espectáculos de la Dirección General Jurídica y de Gobierno, con sesenta días de anticipación a la fecha en que se vaya a celebrar el acto o se inicien las funciones.

Así, en el anterior acuerdo, se considera de igual manera a la autorización y al permiso.

En base a dicha disposición, la Autoridad Administrativa, al otorgar la autorización o permiso, está reconociendo un derecho preexistente del particular, debiendo limitarse la Administración Pública a hacer que se cumplan los artículos 5 y 6 Constitucionales, disponiendo este último: "la manifestación de ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público" así como las obligaciones tributarias de los prestatarios, según corresponda.

En relación a las autorizaciones para el ejercicio de profesiones, el artículo 30 de la Ley Reglamentaria del artículo quinto Constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal, establece que: "La Dirección General de Profesiones podrá extender AUTORIZACION a los pasantes de las diversas profesiones para ejercer la práctica respectiva por un término no mayor de tres años".

En relación a la organización del Departamento del Distrito Federal, su Ley Orgánica establece en el artículo 17, fracción XIII, que le co--

responde "autorizar la expedición, revalidación o cancelación de las - licencias y los permisos, y AUTORIZACIONES cuando proceda el traspaso o traslado de los establecimientos sujetos a los reglamentos gubernati-- vos;..."

En el caso de Inmigración, la Ley General de Población, en su artículo 42, fracción VII, establece que:

"No inmigrante es el extranjero que con permiso de la Secretaría - de Gobernación se interna en el país temporalmente, dentro de alguna de las siguientes características:

...

VI.- Estudiante.- Para iniciar, completar o perfeccionar estudios en planteles educativos o instituciones oficiales o particulares incorporadas o con autorización oficial, con prórrogas anuales y con autorización para permanecer en el país sólo el tiempo que duren sus estudios y el que sea necesario para obtener la documentación final escolar res-- pectiva, pudiendo ausentarse del país, cada año, hasta por 120 días en total".

Art. 66.- "Los extranjeros, por sí o mediante apoderado, sólo podrán celebrar actos relativos a la adquisición de bienes inmuebles, derechos - reales sobre los mismos, acciones o partes sociales de empresas dedica-- das en cualquier forma al comercio o tenencia de dichos bienes, previo - permiso de la Secretaría de Gobernación, sin perjuicio de las AUTORIZA-- CIONES que deban recabar conforme a otras disposiciones legales".

Art. 68.- "Los jueces u oficiales del Registro Civil no celebrarán ningún acto del estado civil en que intervenga algún extranjero, sin la comprobación previa, por parte de éste, de su legal estancia en el país.

Tratándose de matrimonios de extranjeros con mexicanos, deberán exigir además la AUTORIZACION de la Secretaría de Gobernación".

El capítulo segundo "De la Publicidad y Garantías" de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en su artículo 17, regula las autorizaciones emitidas por la Secretaría de Comercio.

Art. 17.- "Para las promociones de productos se requerirá la previa AUTORIZACION de la Secretaría de Comercio; para las de servicios, la de la dependencia a que corresponda su control, inspección o vigilancia.

Las AUTORIZACIONES para las promociones se otorgarán sin perjuicio de la intervención de otras dependencias en los actos relacionados con la materia de su competencia".

Sobre los "Sitios de vehículos de servicio público", el artículo 183 del Reglamento de Tránsito del Distrito Federal, establece lo siguiente:

"Para los efectos de este Reglamento se entiende por sitio el lugar de la vía pública en donde, previa AUTORIZACION del Departamento del Distrito Federal, se estacionen vehículos destinados al servicio público de transporte de pasajeros o de carga y no sujetos a itinerarios previamente establecidos o donde el público puede acudir para la contratación de estos servicios".

Asimismo, el artículo 184 del mismo Reglamento, regula el procedimiento que se debe seguir ante la Dirección General de Ingeniería de Tránsito y Transportes, para la obtención de la citada autorización.

Hemos señalado ya, diversas actividades que los particulares pueden ejercer, facultados por una autorización, caso es, el de la autorización para elaborar, transportar y vender al público comestibles y bebi-

das empacadas o envasadas, así como los medicamentos (Código Sanitario). Autorizaciones para comerciantes que ejerzan el comercio en puestos permanentes o temporales en los mercados (Reglamento de Mercados del D.F.). Autorizaciones para ocupar o usar construcciones (Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal).

Ahora nos referiremos a la prestación del servicio público de educación, calificación hecha por la propia Constitución General, que en su artículo 3º, fracción II, determina:

"Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y grados, pero por lo que concierne a la educación primaria, secundaria y normal (y a la de cualquier tipo o grado destinada a obreros y campesinos), deberán obtener previamente, en cada caso, la AUTORIZACION expresa del poder público".

Hemos así, señalado algunas, más no todas las actividades que pueden prestarse con base a una autorización.

Dicho acto administrativo es tan extenso, que como hemos podido -- percatarnos abarca desde la más sencilla y particular actividad como el ocupar una construcción, pasando por las promociones de productos al -- consumidor, así como lo referente a la Ley General de Población en cuanto a las diversas actividades de los extranjeros en México, para terminar con la prestación de un servicio público como lo es la educación.

Con base a lo expuesto, consideramos inminente que, tanto la ley -- como la doctrina, en donde no encontramos uniformidad de conceptos, delimiten el campo de esta figura, evitando así una ambigüedad jurídica con la concesión que, como hemos hasta aquí apuntado, es el acto administrativo adecuado para que la Administración Pública delegue la prestación de un servicio público.

NATURALEZA JURIDICA AFIN DE LA CONCESION Y LA
AUTORIZACION

Toda vez que a lo largo de este capítulo hemos señalado los aspectos particulares de la autorización y de la concesión, que nos proporciona la doctrina, tanto nacional como extranjera y la legislación, es oportuno hablar de su naturaleza jurídica.

Como hemos establecido, en dichas fuentes legales, encontramos una diversificación marcada en el tratamiento de la autorización y de la -- concesión de servicios públicos, razón por la cual, brindaremos los aspectos principales y generales sobre su naturaleza jurídica, siendo pru dente aclarar que, salvo ciertas características propias, hablaremos de su naturaleza jurídica afin.

1.- Ambas figuras emanan de la Administración Pública, quien ac túa en el ejercicio de una potestad administrativa.

2.- La concesión es un acto discrecional, ya que la Administración Pública aplica su facultad potestativa con criterio de oportunidad y -- conveniencia para el interés general, pero dentro de los límites consti tucionales y legales, expresos o implícitos.

Dicha discrecionalidad debe ser complementada con los requisitos - que debe satisfacer la persona que lo solicita.

Su trámite se inicia a solicitud del interesado.

En relación con la autorización, al constituir ésta un derecho en potencia, ésta será otorgada si el interesado satisface los requisitos - exigidos en los ordenamientos correspondientes.

3.- Constituyen un acto administrativo, ya que es un acto volunta

rio del poder público dentro de la esfera de su competencia que, crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva y cuya finalidad en el caso de la concesión, es la satisfacción del interés público, y en el caso de la autorización, es un interés general.

4.- Su estudio le corresponde al Derecho Administrativo.

5.- Son un acto complejo o bilateral, ya que intervienen las voluntades del ente administrativo y de otra persona física o jurídica, pública o privada, sobre materia propia del Derecho Administrativo.

6.- Tiene su fundamento en la Constitución, Leyes y Reglamentos.

7.- En los servicios públicos, la concesión importa siempre una "delegatio", y éste no se desnaturaliza o deforma porque lo preste el Estado directamente o el concesionario, indirectamente.

8.- Su objeto es la satisfacción de un interés público y general.

9.- Producen una situación jurídica concreta, y efectos jurídicos directos e inmediatos, ya que crean a favor del solicitante un derecho o capacidad previstas en la ley.

10.- En la concesión, la Administración Pública amplía la esfera jurídica de los particulares ya que no son derechos inherentes del administrado, y en la autorización se reconoce un derecho en potencia.

11.- En la concesión de servicios públicos, el concesionario presta sus servicios a favor de los usuarios o terceros.

En la autorización no hay usuarios de un servicio público, sino de un servicio al público.

12.- Tanto la concesión como la autorización, son personales e intransmisibles.

13.- La Administración Pública en cualquier momento puede modifi--

car las condiciones de la autorización o de la concesión, sin alterar el servicio. Dichas modificaciones responden a simples medidas de policía, como de seguridad e higiene.

El derecho del concesionario, es patrimonial ya que los riesgos y gastos le pueden ser favorables o desfavorables.

La remuneración que recibe el que presta un servicio público, consiste en el derecho a percibir de los usuarios del servicio una contribución establecida por tarifas o cuotas.

14.- Producen efectos particulares exorbitantes del derecho privado que se vinculan con las relaciones jurídicas del Estado, regulado por el Derecho Público.

El acto administrativo, crea para el concesionario una serie de relaciones que pueden ser de derecho privado y de derecho público, así como obligaciones en el mismo sentido.

a).- Como derecho de carácter privado para el concesionario o persona autorizada, consisten en que éste actúa en nombre propio, por cuenta propia y en beneficio propio.

b).- En las relaciones que surgen del carácter de derecho público, encontramos el otorgamiento que recibe de atribuciones en materia de restricciones y límites al dominio privado, en el solo interés público, el de gozar de determinadas exenciones impositivas, la vigilancia en materia tarifaria y el derecho a exigir del Estado concedente la protección policial y militar para la prestación del servicio, y el de obtener privilegios de monopolios de derecho.

15.- En caso de controversia judicial entre la Administración Pública y el concesionario o persona autorizada, ésta se someterá a la vía

contencioso-administrativa.

Para las controversias entre el concesionario con los usuarios, en caso de que los haya, se ventilarán éstas en los juzgados del orden común.

DIFERENCIAS ENTRE AUTORIZACION, CONCESION Y
OTRAS FIGURAS ADMINISTRATIVAS AFINES

Para continuar el estudio de la concesión y la autorización, haremos una distinción con otras formas aparentemente similares, que de igual manera constituyen actos del Poder Público.

La doctrina, la práctica administrativa y la legislación incluso, no coinciden en cuanto al objeto de las nociones de permiso, licencia, - aprobación, asignación, reconocimiento, autorización y concesión, confundiendo frecuentemente.

Sin embargo, si dichas figuras constituyen una decisión que emana únicamente de la Administración Pública, en el ejercicio de su potestad administrativa, creando, reconociendo, modificando, transmitiendo o extinguiendo una situación jurídica subjetiva cuya finalidad es la satisfacción del interés público y general, entonces estamos frente a un acto administrativo.

Así, en principio, tenemos que todos parten de la misma base, pues son actos administrativos.

Ya con anterioridad hemos señalado los conceptos doctrinales de concesión y autorización, pero desde un punto de vista estrictamente gramatical, nos encontramos con las siguientes definiciones.

"Permiso: consentimiento que otorga quien tiene potestad también - para hacer algo.

Autorización: acto por medio del cual se confiere a una persona el derecho para realizar una conducta.

Asignación: acción y efecto de señalar lo que a una persona o cosa corresponde.

Concesión: otorgamiento gubernativo a favor de particulares o de em

presas para la explotación, aprovechamiento o disfrute de servicios públicos o privados.

Licencia: facultad que otorga el poder público para hacer algo.

Reconocimiento: acción de confesar con cierta publicidad la dependencia, subordinación o vasallaje en que uno está respecto de otro o la legitimidad de la jurisdicción que ejerce" (17)

Desde el punto de vista doctrinal, tenemos los siguientes conceptos:

Para Miguel Acosta Romero, permiso, licencia o autorización "es el acto administrativo por medio del cual un órgano de la administración -- otorga a un particular, la facultad o derecho para realizar una conducta o para hacer algo.

Asimismo, puede constituir el documento formal, por escrito donde se hace constar el acto administrativo, por ejemplo, la licencia de manejar, el permiso de importación, etc." (18)

Para Olivera Toro, es clara la diferencia entre dichos actos administrativos, sostiene que "no hay concesión sino permiso o autorización, cuando existe para el particular libertad de obrar cumpliendo determinadas condiciones.

Así, entre los actos administrativos, las autorizaciones y concesiones, se diferencian por los efectos que producen. Las autorizaciones no crean un nuevo derecho y las concesiones sí.

(17) GRAN SOPENA, Diccionario Enciclopédico. Ed. Ramón Sopena, España - 1973.

(18) ACOSTA ROMERO, Miguel, ob. cit. p.p. 485 ss.

Mediante el acto de administración de autorización, sostiene el autor, se actualiza un derecho existente en potencia; en la concesión, los particulares, en unos casos, usan o aprovechan bienes del dominio directo de la Nación, como las minas, las aguas y en otros, se les faculta para la prestación de un servicio público. De esa manera, adquieren un derecho sobre un bien u obtienen una facultad que no estaba dentro de su patrimonio.

En cambio, las autorizaciones, se limitan a certificar un hecho o una condición de la que derivan ciertas ventajas para los particulares, en el ejercicio de sus derechos preexistentes, removiendo los obstáculos para su ejercicio" (19)

Alberto Vázquez del Mercado (20), considera a la concesión y autorización o permiso como instituciones distintas, las que define por separado.

En su concepto, la administración desarrolla sus actividades mediante actos designados con el nombre de actos administrativos; tal distinción la realiza mediante los efectos que producen ambos actos, de manera que la concesión crea derechos nuevos en la esfera del particular en tanto que las autorizaciones no.

Gabino Fraga señala que, "la autorización, licencia o permiso, es un acto de administración por el cual se levanta o remueve un obstáculo o impedimento que la norma legal ha establecido para el ejercicio de cierto derecho de un particular."

Con lo cual tenemos que Fraga encuentra en dichos actos de la Admi-

(19) OLIVERA TORO, Jorge, ob. cit. p. 236

(20) VAZQUEZ DEL MERCADO, Alberto. Concesión Minera y Derechos Reales. México 1946, p.p. 5 y ss.

nistración Pública -autorización, licencia y permiso- una característica similar, consistente en el derecho previo que tiene el particular para realizar cierta actividad.

Así, para Fraga, la autorización, la licencia y el permiso, constituyen actos que condicionan a un particular el ejercicio de algunos de sus derechos.

Asimismo, señala que "los caracteres de la autorización se contraponen a los de la concesión, porque ésta se emplea para aquellos casos en los que no hay ningún derecho previo del particular a la materia que es objeto de la concesión". (21)

En el mismo sentido se expresa Andrés Serra Rojas, al afirmar que:

"La licencia no determina el nacimiento de un nuevo derecho a favor de una persona, sino la eliminación de un requisito jurídico, para poder ejercitar un derecho conferido por el propio poder. El permiso alude a levantar una prohibición, por lo tanto, ambas establecen una amplia libertad de obrar al particular en condiciones determinadas.

La autorización, licencia y permiso, se diferencian de la concesión en que esta última es un acto constitutivo por medio del cual la Administración confiere derechos al particular.

La aprobación, para Serra, "es el acto por medio del cual, la autoridad administrativa superior controla y vigila los actos emitidos por determinadas autoridades administrativas inferiores.

Es un requisito posterior que se refiere a actos jurídicos válidos de personas públicas realizados con anterioridad, que requieren, para -

(21) FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, 16a. Ed. México. Ed. Porrúa 1975 p. 242.

ejecutarse, de la aprobación de la autoridad administrativa superior"
(22)

En el régimen de licencias, permisos y autorizaciones, la Administración Pública no exige al solicitante que compruebe su capacidad financiera, ni que presente garantía para el procedimiento, no rigiendo los principios de rescate ni de reversión.

Cabe señalar, también, que en relación al plazo, la licencia, el permiso y la autorización no están sujetas al mismo término, caso es la licencia de manejo en el Distrito Federal (Reglamento de Tránsito para el D. F.) es de tres años, el permiso de internación al país de un extranjero (Ley General de Población) es de seis meses, y la autorización a los pasantes de diversas profesiones para ejercer la práctica respectiva (Ley Reglamentaria del artículo 5º Constitucional), es por un término no mayor de tres años.

En relación a la asignación, éste es un acto administrativo mediante el cual el Estado otorga el derecho de explotación, uso o aprovechamiento de ciertos bienes a los mismos organismos del sector público, gobiernos estatales y municipales.

En México las más sobresalientes asignaciones son, en materia minera y de aguas federales.

En cuanto al plazo, dichas asignaciones están regidas por el tiempo que dure el bien explotado o aprovechado, pudiendo ser revocadas por las causas establecidas en la ley.

En relación al reconocimiento, es un acto administrativo, que como su nombre lo indica "reconoce" una situación jurídica, cuya finalidad es

(22) SERRA ROJAS, Andrés, ob. cit. p.p. 247 y ss.

la satisfacción del interés general.

En materia educativa, la Ley Federal de Educación, dispone que: - "Los particulares podrán impartir educación de cualquier tipo o modalidad. Para que los estudios realizados tengan validez oficial, deberán obtener el RECONOCIMIENTO del Estado y sujetarse a las disposiciones de esta ley" (artículo 32).

Como podemos ver, por medio de este acto, la Autoridad Pública (Secretaría de Educación Pública) tiene la facultad de reconocer validez a los estudios impartidos por los particulares que reúnan determinados requisitos establecidos en la ley.

De acuerdo a lo manifestado, podemos concluir que para diferenciar a las figuras de permiso, licencia, autorización y concesión en México, hay que considerar que en los tres primeros casos, el particular solicitante cuenta con un derecho previo que sólo le es restringido, limitado u obstaculizado, para diferentes situaciones que la autoridad ha establecido en atención a diversas consideraciones, mientras que en el régimen de concesión, el particular no cuenta con ningún derecho previo al otorgamiento de dicho acto.

Como consecuencia, al particular se le reconoce su derecho, pero, para ejercitarlo, necesita cumplir una serie de requisitos señalados en el régimen jurídico, cumplidos los cuales se le otorgará la licencia, el permiso o la autorización. A diferencia de la concesión, en la que el solicitante no tiene ningún derecho preestablecido; es por ello que el procedimiento para el otorgamiento de licencias, permisos y autorizaciones, generalmente es más sencillo que el relativo a la concesión, toda vez que no se contempla en aquellas, la publicación de la solicitud, ni de la --

oposición de terceros, ni la obligación de otorgar una garantía, reduciéndose la mayoría de las veces, a una solicitud, cumpliendo con los requisitos establecidos en la ley.

Se puede decir que en la generalidad de los casos en que la legislación positiva ha adoptado el régimen de autorizaciones o licencias, hay un derecho preexistente del particular, pero su ejercicio se encuentra restringido porque muchas veces éste puede afectar la tranquilidad, la seguridad o la salubridad pública y sólo hasta que se satisfacen determinados requisitos que dejan a salvo tales intereses, es cuando la administración permite el ejercicio de aquel derecho previo, sin que para ello necesariamente haya usuarios beneficiados.

Así, por ejemplo, tenemos el caso del propietario de un predio urbano que, no obstante su condición jurídica, no puede construir en dicho predio, sin la autorización de administración que le exige alineamiento, número oficial, contrato de agua, etc., o el caso del particular propietario de un automóvil, quien para poder conducirlo requiere de una licencia de manejo que se le expide después de cumplir con determinados requisitos (examen médico, teórico, práctico, tener una edad mínimo de 18 años, etc.).

En esos casos, es claro que el particular tiene un derecho previo, pero debe cumplir con ciertas normas para su ejercicio, ya sea, licencias de manejo, licencias sanitarias, permisos de importación, licencias de construcción, autorización para permanecer en el país, etc., no así en la concesión en la que antes del otorgamiento de la misma, no se tiene ningún derecho para realizar la actividad que solicita le sea concedida, caso es la concesión de servicio público.

De estricto derecho, en la concesión, el concesionario sustituye al Estado en la prestación de un servicio o explota un bien a su cuenta y riesgo.

En la concesión de servicios públicos, los particulares obtienen una facultad que no estaba dentro de su patrimonio ni era su actividad, en cambio, en las autorizaciones, se limita a certificar un hecho, o una condición especial de la que derivan ciertas ventajas para los particulares.

En el mismo sentido, en la doctrina extranjera tenemos varios exponentes.

Manuel María Díez sostiene que "no debe confundirse la concesión de servicios públicos con el permiso requerido en ciertos casos para explotar un comercio o industria ya que tales permisos constituyen una autorización, porque simplemente remueven un obstáculo jurídico que impedirá al particular desarrollar esa actividad" (23).

El concepto de Díez nos es de utilidad en cuanto a que diferencia la naturaleza de ambas figuras.

El autor uruguayo Enrique Sayagués Laso, afirma que "la licencia, el permiso y la autorización se reducen a permitir el ejercicio de un derecho preexistente, mientras que la concesión crea, en beneficio de un particular, un derecho del que antes carecía totalmente" (24).

Por último, citaremos a José Canasí, quien señala:

(23) DIEZ, Manuel María, Derecho Administrativo. Buenos Aires. Bibliográfica Omeba 1967, pág. 271. Tomo III.

(24) SAYAGUES LASO, Enrique, Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, Ed. Martín Branchi Altuna, Montevideo, Uruguay, 1959 p. 420.

"A veces se denomina concesión a determinados permisos que tienen el mismo contenido y los mismos efectos jurídicos, ya que cierta terminología está aún lejos de revestir exactitud en el Derecho Administrativo; así que las expresiones licencias, permisos y autorizaciones, tienen en la doctrina administrativa significados de restricciones o reglamentaciones de la propiedad o de la libertad de los individuos". (25)

Hemos, pues, hecho hincapié en la importancia que la doctrina administrativa otorga a la concesión, como el principal acto administrativo de prestación de los servicios públicos, restándole importancia a otras figuras jurídicas afines, entre las cuales se encuentran principalmente la autorización, el permiso y la licencia. Toda vez que dichos actos son derechos preestablecidos de los particulares, a diferencia de la concesión, cuya prestación es conferida al particular por la Administración Pública, ampliando para ello su esfera jurídica. En este orden de ideas, la Constitución General, en su artículo 28, párrafo quinto, dispone: "El Estado, sujetándose a las leyes, podrá, en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos..." texto que excluye cualquier otra forma de prestación de un servicio público.

(25) CANASI, José, ob. cit. Vol. II, p. 318

IV.- LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE FACULTAN A LOS PARTICULARES A PRESTAR EL SERVICIO PUBLICO DE EDUCACION.

- * El Artículo Tercero Constitucional, Fracciones II, III, V y VII.
- * Los Actos Administrativos que facultan a los Particulares a Prestar el Servicio Público de Educación, Regulados por la Ley Federal de Educación.
- * Los Lineamientos del Gobierno Federal con base en el Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1988 y al Programa de Simplificación Administrativa del Sector Educativo.

EL ARTICULO TERCERO CONSTITUCIONAL
(FRACCIONES II, III y V)

En este primer apartado, analizaremos cómo en la Carta Magna se contempla y regula la colaboración de los particulares en la prestación del servicio público de educación.

Como ya quedó asentado, la Constitución Política de 1917 consagró en su Artículo Tercero, las normas fundamentales de la educación en México, constituyendo así una garantía de Libertad.

Es desde su texto original que quedó garantizada la libertad de enseñanza, tanto en planteles oficiales como en privados, garantía que fue limitada por "la vigilancia oficial", en las escuelas primarias particulares.

El artículo Tercero Constitucional, ha sufrido desde su promulgación -tal y como lo señalamos en los antecedentes históricos- tres reformas, publicadas en el Diario Oficial de la Federación los días 13 de diciembre de 1934, 30 de diciembre de 1946 y 9 de junio de 1980.

Es en la Reforma de 1934, en que surgen por primera vez los actos de autorización y reconocimiento de validez a los estudios hechos en planteles particulares, a diferencia del texto reformado en que se contemplaba exclusivamente la "vigilancia oficial", a que deberían sujetarse las escuelas primarias particulares.

De acuerdo al nuevo precepto Constitucional, la educación debería ser socialista, a cargo de personas que a criterio del Estado, tuvieran suficiente preparación profesional, conveniente moralidad e ideología, no pudiendo funcionar planteles particulares que no hubieran obtenido previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder pú

blico.

Así se reguló la facultad del Estado de "conceder autorizaciones a los particulares" que desearan impartir educación primaria, secundaria y normal y la de cualquier tipo o grado que se impartiera a obreros y campesinos. (Primer párrafo).

En dicha Reforma, se dispuso que el Estado podría revocar, en cualquier tiempo, las autorizaciones concedidas, no procediendo recurso o juicio alguno contra tal revocación.

En relación al reconocimiento de validez oficial, en la Reforma de 1934, es contemplado por primera vez en el artículo tercero Constitucional, sin determinar los casos en que procede, pudiendo asimismo el Estado retirarlo en cualquier tiempo.

Por último, es en esta Reforma, en que el artículo tercero contempla a la educación como un servicio público, calificación de la que carecía el texto original.

En 1946, se llevó a cabo la segunda reforma al artículo tercero Constitucional, ampliando su contenido de cuatro a siete fracciones, de las cuales las II, III y V principalmente, regulan la colaboración de los particulares en tan importante servicio público.

De acuerdo a la fracción II, los particulares podrían impartir educación en todos sus tipos y grados. Pero por lo que concierne a la educación primaria, secundaria y normal, deberían obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público.

En las reformas sufridas por el artículo tercero, ha prevalecido la disposición de autorización para cualquier tipo o grado de educación, destinada a obreros y campesinos.

Como hemos señalado, el Constituyente de 1917, consagró en el artículo tercero, una garantía social en la que brindó protección a los grupos tradicionalmente débiles o marginados que, sin embargo, en relación con la autorización especial para impartir educación de cualquier tipo o grado destinada a obreros y campesinos, consideramos que tal disposición especial, vigente a la fecha, constituye una reglamentación en exceso proteccionista, anacrónica, que debe desaparecer.

La misma fracción señala que la autorización podrá ser negada o revocada sin que contra tal resolución proceda juicio o recurso alguno.

En la Reforma de 1934, se regulaba la facultad del Estado de revocar en cualquier tiempo las autorizaciones concedidas, no procediendo contra tal revocación recurso o juicio alguno. En la Reforma de 1946, - se contempló, además de la revocación, la facultad de negar la solicitud de autorización.

Si bien es cierto que la autorización es un acto unilateral de la Administración Pública, también es cierto, que para que sea procedente y constitucional, tanto la revocación como la negación, es necesario respetar los principios de garantía de audiencia, de modo contrario se incurriría en un caso de violación a tales garantías por lo que procedería el juicio de amparo.

Asimismo, los particulares autorizados tienen la obligación de sujetarse, entre otros, a los planes y programas oficiales (fracción - III). Sin embargo, esta disposición no les prohíbe que, a su criterio, amplíen los programas. ya que el propósito es que haya una estructura o uniformidad de la educación que, desde luego, puede ser rebasada o mejorada por los mismos.

El Estado, de acuerdo a la fracción V, podrá retirar discrecionalmente, en cualquier tiempo, el reconocimiento de validez oficial a los estudios hechos en planteles particulares. Pero recordemos que esta facultad discrecional del Estado debe siempre fundamentarse y motivarse en Derecho, de acuerdo a las causales que establezca la propia ley.

Tenemos así, que para el legislador, la revocación procede en el caso de la autorización y el retiro, en el caso del reconocimiento de validez oficial, tanto el reconocimiento como el retiro, contemplada en el artículo tercero Constitucional, constituyen figuras poco estudiadas en nuestro Derecho Administrativo.

LA LEY FEDERAL DE EDUCACION EN RELACION A LOS
ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE FACULTAN A LOS PAR-
TICULARES A PRESTAR EL SERVICIO PUBLICO DE
EDUCACION

Corresponde, en este apartado, estudiar cómo la Ley Federal de Educación regula la prestación del servicio público de educación impartida por los particulares.

Visto así, analizaremos los únicos actos administrativos que facultan a los particulares a prestar el servicio público de educación y que son contemplados en la Ley Federal de Educación. Estos actos son la autorización y el reconocimiento de validez oficial.

Asimismo, señalaremos el acto administrativo por el cual, la administración pública debería, a nuestro modo de ver, delegar la prestación de tal servicio público, nos referimos a la concesión.

Por otro lado, mencionaremos un tercer acto administrativo que sin ser contemplado en el artículo tercero Constitucional, es señalado por la Ley Federal de Educación, con el objeto de que los estudios impartidos por los particulares sin reconocimiento de validez oficial y sin autorización, sean inscritos por los mismos en el listado de planteles no incorporados que imparten estudios sin reconocimiento de validez oficial y cuya regulación, como veremos, produce un vacío jurídico.

Los siguientes conceptos fueron extraídos de la Exposición de Motivos de la Iniciativa de Ley Federal de Educación, presentada ante la H. Cámara de Diputados, por el Subsecretario de Gobernación, Lic. Sergio García Ramírez, por instrucciones recibidas el 18 de septiembre de 1973, del entonces Presidente de la República, Lic. Luis Echeverría Álvarez.

"La educación es un servicio público, ya que está destinado a satisfacer necesidades sociales permanentes y sujetas a un régimen de Derecho

Público, por lo que la Ley Federal de Educación, cuya Iniciativa se presenta a la consideración del Honorable Congreso de la Unión, reconoce como tal a la función educativa que regula, ya sea que dicho servicio se preste por particulares con Autorización o con Reconocimiento de Validez Oficial.

Asimismo, en dicha Iniciativa, se señaló: "las finalidades de la educación se gestan y se desarrollan en el seno mismo de la comunidad, el poder público no las impone arbitrariamente. Toca al Estado hacerlas explícitas y darles la formulación coherente que requieren". (1)

La Ley Federal de Educación fue aprobada y publicada posteriormente en el Diario Oficial de la Federación el 29 de noviembre de 1973.

Como hemos dejado establecido, la Ley Federal de Educación es reglamentaria del artículo tercero Constitucional, y que abrogó a la anterior Ley Orgánica de Educación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1940, siendo Presidente Constitucional de la República, Lázaro Cárdenas del Río.

De acuerdo al artículo tercero Constitucional y al análisis hecho en el Capítulo II del presente trabajo, la Ley Federal de Educación, en su artículo tercero, contempla como servicio público a la educación que impartan el Estado-Federación, Estados y Municipios-sus Organismos Descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios.

Los actos administrativos, además de facultar a los particulares a desarrollar determinada actividad, le imponen limitantes o prohibiciones. En el caso de la educación, acorde al artículo tercero Constitucional, la

(1) CONGRESO DE LA UNIÓN. Diario de los Debates. Año L.T.L. No. 18, 18 septiembre 1973, p. 5

Ley Federal de Educación establece la prohibición a las corporaciones religiosas, a los ministros de los cultos, a las sociedades por acciones - que, exclusiva o predominantemente, realicen actividades educativas y a - las asociaciones o sociedades ligadas directa o indirectamente con la propaganda de cualquier credo religioso para que no intervengan en forma alguna en planteles en que se imparta educación primaria, secundaria y normal y la de cualquier tipo o grado destinada a obreros y campesinos (Art. 8 y 9 Ley Federal de Educación).

Asimismo, se establece que son de interés social las inversiones - que en materia educativa realicen los particulares (Art. 13 Ley Federal - de Educación).

Por otro lado, entre los beneficios que disfruta el particular que colabora en la prestación del servicio público educativo, está el de que dar exento de pago del Impuesto al Valor Agregado (Artículo 15, fracción IV, Ley del IVA), y del Impuesto relativo a la renta (Artículo 5, frac-ción III, inciso d).

Merece especial interés el principio plasmado en el primer párrafo del Artículo 32 de la Ley Federal de Educación, el cual garantiza la li-bertad de educación, libertad que constituye el fundamento legal de nuestro trabajo y que cuenta con las limitaciones establecidas en el mismo ordenamiento y en el precepto Constitucional correspondiente. Dicho artícu- lo señala a la letra lo siguiente: "Los particulares podrán impartir edu- cación de cualquier tipo o modalidad".

De acuerdo a la Ley Federal de Educación, tanto los estudios impar-tidos por autorización como por reconocimiento, están comprendidos dentro del Sistema Educativo Nacional.

Entendemos por Sistema Educativo Nacional, el conjunto de planes, programas y métodos educativos que a nivel nacional son aplicados a la educación impartida por el Estado, sus Organismos Descentralizados y por los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial, para la formación y adaptación en el medio social y económico del estudiante, en los tipos elemental, medio y superior.

Los párrafos segundo y tercero del Artículo 15 de la Ley, complementan el concepto del Sistema Educativo Nacional al incluir las modalidades escolar y extraescolar, así como los cursos de actualización y especialización, la educación especial y la de cualquier otro tipo que se imparta de acuerdo con las necesidades educativas de la población y características particulares de los grupos que la integran.

De los elementos establecidos en la Ley y el concepto dado, se desprende que la educación impartida al amparo de otro acto jurídico, que no sea la autorización y el reconocimiento, no está comprendido dentro del Sistema Educativo Nacional, y por lo tanto, no constituye un servicio público. Por lo que los estudios impartidos por planteles no incorporados no están incluidos en el Sistema Educativo Nacional, nos referimos al tercer acto que facultará a los particulares a impartir educación y que la Ley Federal de Educación contempla como Registro o Inscripción al Listado de Planteles no Incorporados que Imparten Estudios sin Reconocimiento de Validez Oficial.

La Ley Federal de Educación contempla los siguientes tipos de educación; los cuales son comprendidos dentro del Sistema Educativo Nacional.

El tipo elemental, compuesto por la educación preescolar y primaria.

Es importante señalar que de acuerdo a la Ley Federal de Educación,

la educación preescolar no constituye antecedente obligatorio de la primaria, por lo que resulta ilegal que algunas Instituciones exijan que el educando tenga cubierto tal nivel para poder ingresar a primaria.

El tipo medio con carácter formativo y terminal, comprende a la educación secundaria y bachillerato.

El tipo superior, está compuesto por la licenciatura y los grados académicos de maestría y doctorado.

En el tipo superior, queda comprendido, asimismo, la educación normal en todos sus grados y especialidades.

Acorde a lo ya señalado, es el momento de entrar al estudio de los actos administrativos que facultan a los particulares a prestar el servicio público de educación y que son regulados por la Ley Federal de Educación; dichos actos son los siguientes:

La autorización.

El reconocimiento de validez oficial de estudios.

Estos dos actos administrativos no son definidos en la Ley como tal, ya que el Legislador se limitó a dar un concepto casuístico de los mismos, sin detenerse en ofrecer su noción, con lo que se evitarían interpretaciones inadecuadas.

La Ley Federal de Educación nos brinda una definición casuística de autorización y el concepto de reconocimiento se le desprende por exclusión.

La Ley Federal de Educación señala en su Artículo 32, lo siguiente:

"Los particulares podrán impartir educación de cualquier tipo o modalidad. Para que los estudios realizados tengan validez oficial, deberán obtener el RECONOCIMIENTO del Estado y sujetarse a las disposiciones de esta Ley.

Por lo que concierne a la educación primaria, secundaria y normal y la de cualquier tipo o grado destinada a obreros o a campesinos, deberá obtenerse previamente, en cada caso, la AUTORIZACION expresa del Estado".

1.- AUTORIZACION.

De acuerdo al artículo 32, transcrito en el párrafo anterior, podemos sostener que la autorización es el acto administrativo que faculta a los particulares a impartir enseñanza a los usuarios en los niveles de primaria, secundaria y normal.

De igual manera, cuando los usuarios fueren obreros y campesinos, el particular requerirá de autorización para impartirles enseñanza en todos sus tipos o grados.

En adición a los requisitos señalados en el artículo 35, para obtener la autorización y que transcribiremos en párrafos subsecuentes, la Secretaría de Educación Pública exige de los particulares la satisfacción de los siguientes documentos:

1.- La solicitud de autorización deberá ser suscrita por el representante legal en caso de ser persona moral y, por el interesado, en caso de ser persona física.

En ambos casos se anexará el curriculum vitae del signatario. Cuando se trate de persona moral, se acompañará copia legalizada del acta constitutiva, así como de los poderes respectivos.

2.- Datos generales del inmueble y de las condiciones materiales del mismo.

Los planteles que no se encuentran en el Distrito Federal, deberán incluir además un informe sobre las condiciones del inmueble en que se ubicará el plantel, elaborado por el Departamento de Estado respectivo de la Secretaría de Educación Pública en el Estado.

Sólo en los casos en que el informe sea favorable se procederá a tramitar la solicitud.

3.- Solicitud de autorización del nombre del plantel.

4.- Relación del personal del plantel.

-Personal directivo, docente y técnico especializado.

-Personal administrativo y de intendencia.

5.- Proyecto de horario de clases.

6.- Inventario de mobiliario y equipo.

7.- Bases económicas sobre las cuales se sustentará el plantel, estimación de ingresos y egresos.

2.- RECONOCIMIENTO DE VALIDEZ OFICIAL DE ESTUDIOS.

De la redacción de la fracción quinta del artículo tercero Constitucional, que a la letra dice: "El Estado podrá retirar discrecionalmente, en cualquier tiempo, el reconocimiento de validez oficial a los estudios hechos en planteles particulares", se desprende que la autoridad administrativa otorgará el reconocimiento a los estudios impartidos por los particulares con posterioridad a la iniciación de cursos correspondientes, caso opuesto al de la autorización en que los administrados deberán obtenerla previamente a su impartición.

Es imposible considerar el reconocimiento de validez oficial, si no se conoce el párrafo segundo del artículo 32 descrito, el cual nos sirve de punto de partida para conocer su contenido.

Consideramos que dicha figura debe ser regulada con más técnica jurídica, tanto por el artículo tercero Constitucional, fracción V, como por la Ley Federal de Educación, ya que además de adolecer del concepto, sólo por exclusión se deducen los estudios que estarán bajo su regula-

ción.

Podemos decir, entonces, que los estudios que no sean primaria, secundaria y normal, y de cualquier tipo o grado destinados a obreros y --campesinos, serán impartidos por los particulares, con reconocimiento de validez oficial.

El reconocimiento de validez oficial, será otorgado a los particulares con el objeto de que impartan, entre otros, los siguientes estudios:

- A.- Capacitación para el trabajo, con antecedentes de primaria.
- B.- Capacitación para el trabajo con antecedentes de secundaria.
- C.- Bachillerato Técnico.
- D.- Bachillerato General.
- E.- Licenciatura
- F.- Maestría
- G.- Doctorado
- H.- Cursos de actualización y especialización.

Con objeto de dar seguridad a los educandos, el primer párrafo del Artículo 41, establece que: "los particulares que imparten estudios con reconocimiento de validez, deberán mencionar en la documentación que expidan, y publicidad que hagan, la fecha y número del acuerdo por el que se les otorgó dicho reconocimiento".

El fundamento de tal precepto estriba en que -como ya hemos señalado- el acuerdo secretarial por el que se otorga el reconocimiento a los estudios realizados en planteles particulares no es publicado en el Diario Oficial, razón por la cual, el particular que preste dicho servicio -deberá hacerlo constar en su documentación y publicidad.

La Ley Federal de Educación faculta a los Gobiernos de los Estados para que dentro de sus respectivas jurisdicciones, otorguen, nieguen y -revoquen, tanto la autorización, como el reconocimiento de validez oficial.

Para acreditar los estudios realizados, la Ley Federal de Educación dispone que el Estado, sus Organismos Descentralizados y los particulares, con reconocimiento de validez oficial, expedirán certificados y otorgarán diplomas, títulos o grados académicos a favor de las personas que hayan -concluido el tipo medio, o cursado estudios de tipo superior, de conformidad con los requisitos establecidos en los correspondientes planes de estudio. Dichos certificados, diplomas, títulos y grados tendrán validez -en toda la República (Art. 23).

Fundados en la costumbre administrativa y careciendo de base legal alguna, los servidores de la Secretaría de Educación Pública, han tratado de suplir omisiones en que incurrió el Legislador de 1973, publicando los "Requisitos que deben de cubrirse a fin de obtener acuerdo de Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios". (En relación a este Instructivo, consultar apéndice número uno).

Consideramos que a pesar de la buena voluntad plasmada en dicho formato, éste carece del procedimiento a que deberán someterse los particulares para obtener el reconocimiento. Por lo que, al ser urgente su regulación, sugerimos que, en base al Programa de Simplificación Administrativa, se contemple el procedimiento a seguir.

En base a lo anterior, podemos decir que el reconocimiento de validez oficial, es el acto administrativo que faculta a los particulares a colaborar con el Estado en el servicio público de educación en los si---

güentes tipos de educación: capacitación para el trabajo, con antecedentes de primaria y secundaria, bachilleratos técnicos, bachillerato general, licenciatura, maestría, doctorado y cursos de actualización y especialización.

Dichos estudios al estar comprendidos en el Sistema Educativo Nacional, deberán ajustarse a los programas establecidos por la Secretaría de Educación Pública.

A.- EL OTORGAMIENTO DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.

La Ley reglamentaria del artículo tercero Constitucional, omite señalar el procedimiento que deberán seguir los particulares para obtener la autorización, el reconocimiento y el registro o inscripción al listado de planteles no incorporados, regulando en este sentido únicamente ciertos requisitos. Cabe aclarar que nunca los requisitos han suplido un procedimiento, por lo que analizaremos dicho tratamiento legal.

El párrafo segundo del artículo 32, se limita a establecer -como - condición sine qua non, al igual que lo hace el artículo tercero Constitucional, fracción II-, que los particulares que deseen impartir educación primaria, secundaria y normal y la de cualquier tipo o grado, destinada a obreros y campesinos, deberán obtener "PREVIAMENTE", en cada caso, la autorización expresa del Estado.

En relación al término con el que cuenta el particular para iniciar sus trámites de reconocimiento de validez oficial de estudios, la Ley Federal de Educación y el propio tercero Constitucional, hacen caso omiso de señalarlo, lo que consideramos un grave vacío jurídico.

Proponemos por ello que la Ley Federal de Educación señale, tanto los términos, como el procedimiento que en cada caso corresponda, para

que los estudios impartidos por los particulares obtengan el reconocimiento de validez oficial.

En ese sentido, y en cumplimiento a su deber de informar, la Secretaría de Educación Pública, ha facilitado a los particulares una serie de "instructivos" que señalan que en el caso de la "autorización", la solicitud y documentación correspondientes, deberán ser presentadas por el particular interesado, cuando menos noventa días antes de la iniciación de cursos. (2)

Los requisitos que deberán cumplir los particulares para obtener el acuerdo secretarial de autorización o reconocimiento, son los mismos en ambos casos y están establecidos en el artículo 35 de la Ley Federal de Educación, que a la letra dice:

"ARTICULO 35.- La autorización a particulares para impartir educación primaria, secundaria y normal y la de cualquier tipo o grado destinada a obreros o a campesinos, así como el reconocimiento de validez oficial de estudios distintos de los anteriores, podrán ser otorgados por la Secretaría de Educación Pública o el Gobierno del Estado correspondiente, cuando los solicitantes satisfagan los siguientes requisitos:

I.- Ajustar sus actividades y enseñanza a lo dispuesto por el artículo 5 de esta ley;

II.- Sujetarse a los planes y programas que señale la Secretaría de Educación Pública;

III.- Impartir educación con personal que acredite preparación profesional;

IV.- Contar con edificio adecuado, laboratorios, talleres, bibliotecas, campos deportivos y demás instalaciones necesarias, que satisfagan las condiciones higiénicas y pedagógicas que el Estado determine;

V.- Facilitar la vigilancia que el Estado ejerce en materia educativa;

(2) Instructivos de "Autorización a particulares para impartir educación primaria, secundaria y secundaria técnica", Subsecretaría de Planeación Educativa.- Dirección General de Incorporación y Revalidación.- S.E.P. 1982.

VI.- Proporcionar becas en los términos de las disposiciones relativas; y

VII.- Sujetarse a las condiciones que se establezcan en -- los acuerdos y demás disposiciones que dicten las autoridades educativas".

B.- EXTINCION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.

En términos generales, los actos administrativos se extinguen por diferentes medios que el Maestro Acosta Romero ha clasificado en "normales y anormales".

Los medios normales consisten en la realización fáctico-jurídica del acto administrativo que se lleva a cabo en forma normal mediante el cumplimiento voluntario y la realización de todas aquellas operaciones materiales necesarias para cumplir el objeto o contenido del propio acto.

Los medios anormales extinguen al acto administrativo porque no -- culminan con el cumplimiento del contenido del mismo, sino que lo modifican, impiden su realización, o lo hacen ineficaz. Estos procedimientos o medios son los siguientes: revocación, rescisión, prescripción, caducidad, término y condición, renuncia de derechos, irregularidades e ineficacias del acto administrativo y extinción por decisiones dictadas en recursos administrativos o en procesos ante Tribunales Administrativos y Federales en materia de Amparo". (3)

En relación a la extinción de los actos administrativos regulados por la Ley Federal de Educación, tenemos que ésta contempla una figura conocida y tratada tanto a nivel doctrinal como legal y otra que nos atrevemos a decir, es exclusiva de dicho ordenamiento legal y que por lo mismo, es poco estudiada y tratada, nos referimos, en primer lugar, a la

(3) ACOSTA ROMERO, Miguel. ob. cit. p p. 379 y 380.

revocación y en segundo al retiro, figuras que analizaremos a continuación.

B.1.- LA REVOCACION.

Recordemos que la revocación es una de las formas de extinción del acto administrativo y que, per se , constituye un nuevo acto, que deja sin efectos al anterior.

Como hemos señalado, para Acosta Romero: este es un medio de extinción anormal del acto administrativo, al que define como "el acto por medio del cual el órgano administrativo, deja sin efectos, en forma total o parcial, un acto previo perfectamente válido, por razones de oportunidad, técnicas, de interés público o de legalidad". (4)

Para el Maestro Serra Rojas: "el acto revocatorio elimina o retira de la vida jurídica un acto administrativo válido, e introduce una modificación al dejarlo sin efecto, por una causa superveniente de interés general" (5)

Cabe hacer notar que el Maestro Serra, menciona en su definición, las palabras "retiro de la vida jurídica..." por lo que desde ese punto de vista, el retiro que en breve analizaremos y que deja sin efectos al reconocimiento de validez oficial, tiene cierta similitud con la figura definida.

También dentro de nuestro Derecho Administrativo, el Maestro Oliveira Toro, cita a Romanelli, quien diferencia la revocación y la anulación diciendo: "La anulación es la eliminación de un acto jurídico inválido -

(4) ACOSTA ROMERO, Miguel. ob. cit. p. 380.

(5) SERRA ROJAS, Andrés. ob. cit. p. 351. Tomo I.

del mundo del Derecho, y la revocación significa el retiro de un acto vá lido, acto que ingresó al mundo jurídico con la completa aptitud para -- producir los efectos queridos por el agente y garantizados por la norma.

La distinción estriba en el juego de un término: la invalidez. Si ésta opera y hace desaparecer el acto, existirá la anulación; si se reti ra del mundo jurídico un acto administrativo válido, se habla de revo cación, para la justificación de esta última se invoca una causa sobreveni da que determina su eliminación.

Por otra parte, los efectos de uno y otro, son diferentes, la anu lación tiene efectos declaratorios y, por regla general, opera retroacti vamente; en cambio la revocación es constitutiva y sus efectos se produ- cen a partir del acto revocatorio, destruye efectos futuros sin afectar - los que ya se hubieran producido. La declaración es la nulidad del acto inválido, la constitución es el acto revocatorio, que crea una situación jurídica distinta al acto válido que se revoca". (6)

Sobre el fundamento legal de la revocación, Acosta señala que ésta no constituye una facultad discrecional de las autoridades administrati- vas, sino que debe estar dentro de la competencia que les otorgue la Ley en forma expresa" (7)

La Ley Federal de Educación determina que el Estado podrá revocar, sin que proceda juicio o recurso alguno, la autorización otorgada al par- ticular cuando éste contravenga lo dispuesto en el artículo tercero Cons- titucional, o falten al cumplimiento de alguna de las obligaciones que es tablece el artículo 35 transcrito.

(6) OLIVERA TORO, Jorge. ob. cit. p.p. 209 y 210.

(7) ACOSTA ROMERO, Miguel. ob. cit. p. 381.

Convendría aclarar que si bien no procede juicio o recurso alguno en lo que alude al fondo del asunto, sí existe la posibilidad de promover el juicio de amparo por violación a los artículos 14 y 16 Constitucionales, es decir, por cuestiones procesales.

En caso de que sea presumible que proceda la revocación, el artículo 37 (reformado según publicación del Diario Oficial de la Federación -- del 6 de diciembre de 1984), establece el procedimiento siguiente:

ARTICULO 37.- "Cuando sea presumible que procede la revocación a que se refiere el artículo anterior, deberá observarse el siguiente procedimiento:

I.- Se citará al particular a una audiencia;

II.- En la citación se le hará saber la infracción que se le impute y el lugar, día y hora en que se celebrará la audiencia.

Esta se llevará a cabo en un plazo no menor de 15 ni mayor de 30 días hábiles, siguientes a la citación;

III.- El particular podrá ofrecer pruebas y alegar en dicha audiencia lo que a su derecho convenga; y

IV.- A continuación, la autoridad dictará la resolución -- que a su juicio proceda, misma que podrá ser la declaración de inexistencia de la infracción, el otorgamiento de un plazo prudente para que se cumpla la obligación relativa, la imposición de una multa cuya cuantía se determinará conforme a lo dispuesto por el artículo 69 de esta Ley, o la revocación de la autorización.

El otorgamiento del plazo a que se refiere el párrafo anterior no excluye la posibilidad de que sea impuesta la multa a que se alude".

Constituye la revocación un nuevo acto administrativo, también -- perfectamente válido, que deja sin efectos al acto anterior, pero que no podrá modificar los ya producidos en el pasado, sino que surtirá efectos a partir de su vigencia.

Por lo expuesto, la Ley Federal de Educación, dispone que en caso -- de que la revocación sea dictada durante un ejercicio lectivo, la institu

ción podrá seguir funcionando a juicio y bajo la vigilancia de la Autoridad, hasta que aquél concluya (Art. 38).

Cabe hacer la aclaración, que el precepto de referencia hace alusión exclusivamente a los estudios impartidos con autorización, es decir, primaria, secundaria, normal y de cualquier tipo o grado destinada a obreros y campesinos, sin garantizar expresamente a los educandos de otros niveles o grados (reconocimiento de validez oficial y registro o inscripción).

Esta es una disposición excepcional en la prestación de un servicio público, que excluya la posibilidad de que opere el rescate y, sin embargo, asegura su continuidad dentro del ejercicio lectivo correspondiente.

B.2.- EL RETIRO.

De acuerdo a la Ley Federal de Educación, el retiro es la forma en que el Estado dará por terminado un reconocimiento de validez oficial de estudios.

Como ya hemos apuntado, el retiro, como forma de extinción de los actos administrativos, es una figura poco estudiada en nuestro Derecho. En la doctrina nacional encontramos escasos análisis del "retiro", siendo tratado éste como un mero vocablo y no como un acto administrativo -- que deja sin efectos a otro anterior perfectamente válido.

Algunos autores de la doctrina tratan al retiro en igual forma que a la revocación.

De acuerdo al texto de la Ley Federal de Educación, el retiro no podrá considerarse como sinónimo del rescate ya que sus efectos son diferentes; toda vez que en esta última figura es procedente la indemnización acompañada de la expropiación y en el caso del retiro, procederá --

únicamente el desconocimiento a la validez de los estudios impartidos - por particulares, sin establecer el mencionado ordenamiento legal, los efectos del mismo.

Así, en el Derecho Positivo Mexicano, podemos apuntar que ni el -- artículo tercero Constitucional, ni la Ley Federal de Educación regulan a esta figura de una manera adecuada y clara.

Como dijimos al analizar el artículo tercero Constitucional, el va cío jurídico en el caso del retiro, fue una omisión que surgió en la pri mera reforma de 1934 y aún después de dos reformas constitucionales, no ha sido superada.

El artículo tercero de la Carta Magna, vagamente, en su fracción V, establece: "El Estado podrá retirar discrecionalmente, en cualquier tiem po, el reconocimiento de validez oficial a los estudios hechos en plante les particulares".

La Ley Federal de Educación, omite definir su concepto, causas pro pias por las que procede y los efectos jurídicos que surte.

En ese orden de ideas, el artículo 40 dispone: que en caso de que - sea procedente el retiro, se aplicará el procedimiento previsto en el ar tículo 37 (para la revocación de autorizaciones).

La falta de técnica jurídica estriba en que el legislador, por un - lado, pretende diferenciar dos formas de extinción de actos diversos, es decir, la autorización y el reconocimiento y, por otro lado, señala un - procedimiento igual para ambos, sin señalar las causas por las que proce de el retiro. Por lo que, repetimos, no es la denominación de cierto acto lo import ante, sino el procedimiento aplicable y su adecuada regulación, características de las que adolece el ordenamiento referido.

C.- NEGATIVA.

La Ley Federal de Educación, dispone: "La negativa o la revocación de la autorización otorgada a particulares para impartir educación primaria, secundaria y normal y la de cualquier tipo o grado destinada a obreros o a campesinos, produce efectos de clausura del servicio educativo".

La autoridad que dicte la resolución adoptará las medidas que sean necesarias para evitar perjuicios a los educandos" (art. 39).

Como hemos dicho, para impartir educación en los niveles señalados, es obligación del particular interesado haber obtenido PREVIAMENTE la autorización EXPRESA del Estado. En caso de que el particular no cumpla -- con los requisitos establecidos en el artículo 35 o no presente la solicitud para iniciar el trámite correspondiente, la Secretaría de Educación Pública y los Gobiernos de los Estados, estarán facultados para negarle la autorización.

Si bien el último párrafo de la fracción II del artículo tercero Constitucional señala que contra la negación o revocación de la autorización no procederá juicio o recurso alguno, su Ley Reglamentaria omite regular los casos de procedencia de la negativa.

Consideramos, por lo tanto, que al igual que la Ley Federal de Educación estableció en su artículo 37, el procedimiento aplicable ante la presunción de revocación, debió de haber asegurado la garantía de audiencia en relación a la negativa.

De acuerdo a lo señalado, la Ley Federal de Educación, debe regular el procedimiento y efectos de la negativa, tanto del reconocimiento de validez oficial, como del Registro o Inscripción al listado de Plantales NO Incorporados.

Existen una anarquía en la regulación de la autorización y del reco
nocimiento de validez oficial, que se manifiesta en su deficiente norma-
ción y la falta de señalamiento de las causas por las que ambas pueden -
proceder, así como sus diferencias substanciales que en la práctica se
traducen en serias irregularidades que afectan a los particulares usua--
rios, esto nos lleva a proponer la modificación al artículo tercero Cons
titucional y a la Ley Federal de Educación, en el sentido de erradicar es
tas oscuras figuras y sustituirlas por la concesión, que ofrece mayor -
garantía y una adecuada prestación del servicio, así como la posibilidad
de un mejor control del mismo.

Aparentemente podría pensarse que por requerir de todo un procedi-
miento previo, esta figura pudiera significar una dilación en la presta-
ción del servicio, pero en el marco del Programa de Simplificación Admi-
nistrativa, se deberá encontrar la respuesta adecuada para que el proce-
dimiento de otorgamiento sea lo más sencillo posible, sin que ésto vaya
en detrimento del servicio público.

La concesión, por lo tanto, substituiría a la autorización y al re
conocimiento de validez oficial.

Para tal efecto, sugerimos que la concesión comprenda los siguien-
tes aspectos:

1.- La solicitud de concesión deberá ser suscrita por el represen-
tante legal, en caso de ser persona moral, y por el interesado, en caso
de ser persona física.

En ambos casos, se anexará el curriculum vitae del signatario.

Cuando se trate de persona moral, se acompañará copia legalizada -
del acta constitutiva, así como de los poderes respectivos.

2.- Recibida una solicitud de concesión, la Secretaría de Educación Pública, señalará al solicitante el monto de un depósito en efectivo, que deberá constituir éste en el Banco de México, como garantía de que continuarán los trámites necesarios para obtener la concesión. Dicho depósito será calculado en vista de la importancia del plantel solicitante. Se de volverá tan pronto como se otorgue la fianza o se constituya el depósito que garantice el cumplimiento de las obligaciones impuestas en la concesión, y se perderá si el interesado abandona la tramitación de la misma, dentro del término que previamente le fije la Secretaría de Educación Pública para garantizar su otorgamiento.

Constituido el depósito, se procederá a efectuar los estudios técnicos que corresponden, de acuerdo con las bases generales señaladas en el artículo 35 de la Ley Federal de Educación y, si el resultado de éstos fuere favorable, la solicitud, con las modificaciones que acuerde la Secretaría, se publicará a costa del interesado, por dos veces, de diez en diez días, en el Diario Oficial de la Federación y en uno de los periódicos de mayor circulación, con el fin de que durante el plazo de un mes, - contado a partir de la última publicación, las personas que pudieren resultar afectadas, presenten sus observaciones.

3.- Si transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior no se presentan objeciones, o si las que se presenten no fueren de tomar se en cuenta, se otorgará la concesión con las modificaciones de carácter técnico o jurídico que se estimen pertinentes.

4.- Si se otorga la concesión, la Secretaría de Educación Pública, ordenará que a costa del interesado se publique aquella en el Diario Oficial de la Federación y en uno de los periódicos de mayor circulación, -

con la exposición de los tipos y grados educativos que comprenderá, nombre y dirección y titular del mismo, de acuerdo a las bases que establece el artículo 35 de la Ley Federal de Educación.

5.- Los concesionarios, como garantía del cumplimiento de sus obligaciones, constituirán el depósito u otorgarán la garantía que fije la Secretaría de Educación Pública.

6.- En la solicitud, el particular deberá señalar los datos generales del inmueble y de las condiciones materiales del mismo.

7.- El particular deberá solicitar autorización del nombre del plantel.

8.- El particular deberá anexar una relación del personal del plantel. Constituido por el personal directivo, docente y técnico especializado, así como el administrativo y de intendencia.

9.- Asimismo, deberá anexar proyecto del horario de clases.

10.- También anexará inventario del mobiliario y equipo que será -- utilizado.

11.- La concesión de este servicio público, será por tiempo determinado. El plazo de vigencia de la concesión, será fijado por la Secretaría de Educación Pública o por el Gobierno del Estado correspondiente, en forma tal, que durante ese lapso, como mínimo, el concesionario amortice totalmente las inversiones que deba hacer en razón directa de dicho servicio.

Dada la naturaleza del servicio, consideramos que la reversión no es aplicable, porque, si bien a través de ella el Estado se allegará tecnología, bienes muebles e inmuebles, que formaron parte de la concesión; los particulares estarán desalentados para aumentar el capital invertido

en su plantel educativo, mejorando el mismo.

12.- El plazo de la concesión que se otorgue conforme a las disposiciones de la Ley Federal de Educación, podrá ser prorrogado por el Presidente de la República, a proposición del Secretario de Educación Pública, siempre que a juicio de la propia Secretaría, el concesionario hubiere cumplido en sus términos la concesión.

13.- El costo de la prestación del servicio público de educación, será por cuenta del concesionario.

14.- El concesionario está obligado a prestar el servicio de modo uniforme y continuo a toda persona que lo solicite, conforme a las bases y tarifas que apruebe la Secretaría de Educación Pública.

15.- De acuerdo a lo que disponga la Ley Federal de Educación, la Secretaría de Educación Pública y el Gobierno del Estado correspondiente, clasificarán a los planteles particulares, atendiendo al grado impartido en tres categorías, tomando en cuenta las siguientes consideraciones:

a).- La preparación profesional de su personal docente. A mayor preparación, más alta será la categoría asignada.

b).- El inmueble con el que cuente el particular, tomando en cuenta principalmente sus laboratorios, talleres, bibliotecas, campos deportivos y demás instalaciones necesarias y condiciones higiénicas y pedagógicas para prestar el servicio público educativo. Entre más vocación de servicio tengan los inmuebles, el plantel educativo, adquirirá una mayor categoría.

c).- los estudios que imparta el plantel, adicionales a los programas obligatorios. La calidad de estos estudios determinará una mejor categoría.

En base a lo anterior, los diferentes grupos de planteles particulares, cobrarán las cuotas que previamente haya autorizado la Secretaría de Educación Pública y que serán señaladas al otorgarse la concesión.

La clasificación de los planteles educativos, creará la competitividad en los particulares, ya que dependiendo de las categorías que señale la Secretaría de Educación Pública o el Gobierno del Estado correspondiente, se autorizarán las cuotas. Así, a los concesionarios les interesará mejorar el servicio prestado, para alcanzar una categoría superior y tener mayores ventajas económicas.

Esta medida dará fin al desenfrenado abuso actual de los planteles particulares, los cuales, sin límite, cobran cuotas a veces exageradas y que no garantizan la calidad del servicio prestado.

16.- Cuando los planteles interesados lo soliciten y siempre que justifiquen ampliamente la necesidad de la medida, la propia Secretaría de Educación Pública, podrá modificar las cuotas, rebasando los tipos máximos que para tal efecto se hayan señalado en la concesión.

17.- Los concesionarios están obligados a sujetar sus estudios a los planes y programas que señale la Secretaría de Educación Pública.

18.- El Estado podrá revocar la concesión en los casos siguientes:

I.- Cuando el concesionario contravenga lo dispuesto en el artículo tercero Constitucional;

II.- Cuando el concesionario falte al cumplimiento de alguna de las obligaciones que establece el artículo 35 de la Ley Federal de Educación o la concesión;

III.- Porque se interrumpa, en todo o en parte, el servicio público prestado, sin causa justificada a juicio de la Secretaría de Educación Pública.

ción Pública o del Gobierno del Estado correspondiente, o sin previa autorización por escrito de la misma;

IV.- Porque se ceda, hipoteque, enajene, o de cualquier manera se grave la concesión, o algunos de los derechos en ella establecidos, - sin la previa autorización por escrito de la Secretaría de Educación Pública o del Gobierno del Estado correspondiente;

V.- Porque se modifiquen o alteren substancialmente la naturaleza o condiciones en que opere el servicio, las instalaciones o su ubicación, sin previa aprobación por escrito de la Secretaría de Educación Pública o del Gobierno del Estado correspondiente;

VI.- Porque no se hagan los pagos estipulados en la concesión;

VII.- Porque no se otorgue la garantía a que esté obligado el concesionario.

19.- Cuando sea presumible que procede la revocación, se observará el procedimiento administrativo señalado por el artículo 37 de la Ley Federal de Educación y en caso de decretarse éste, se procederá a la cancelación del plantel.

Cuando la revocación se dicte durante ejercicio lectivo, la institución podrá seguir funcionando, a juicio y bajo la vigilancia de la autoridad, hasta que aquél concluya.

REGISTRO O INSCRIPCION AL LISTADO DE PLANTELES NO INCORPORADOS QUE IMPARTEN ESTUDIOS SIN RECONOCIMIENTO DE VALIDEZ OFICIAL

Como hemos señalado, tanto el artículo tercero Constitucional, como la Ley Federal de Educación, contemplan la colaboración de los particulares en la prestación del servicio público de educación y determinan a la autorización y al reconocimiento de validez oficial, como los actos administrativos que los facultan para ello.

Sobre estos actos, el Lic. José Salvador Chávez Ferrusca, apunta: "Tanto la autorización como el reconocimiento de validez oficial, han sido englobados indebidamente bajo el término INCORPORACION" (8) ya que, entre otras razones señaladas por el autor, éstos pasan a formar parte del Sistema Educativo Nacional.

A pesar de lo establecido, hay todavía algunas actividades educativas que no están comprendidas dentro del concepto de autorización, ni de reconocimiento, y que por lo tanto, deben fundamentarse en la garantía de libertad plasmada en el artículo quinto Constitucional.

Nos referimos a lo que la Ley Federal de Educación ha denominado "Inscripción al Listado de Planteles No Incorporados que imparten estudios Sin Reconocimiento de Validez Oficial", y que no pertenece al régimen del Sistema Educativo Nacional.

Dicha figura es regulada en el segundo párrafo del artículo 41 de la Ley Federal de Educación (reformado según Diario Oficial del 6 de diciembre de 1984) y que a la letra dice:

(8) CHAVEZ FERRUSCA, José Salvador. "La Educación a Cargo de los Particulares Bajo Tres Aspectos Jurídicos: Constitucional, Administrativo e Internacional." Revista Universidad y Legislación. Universidad Autónoma del Estado de México. Dirección General Jurídica y Consultiva. Toluca, Año dos, número cuatro, Marzo-Abril 1984. p. 13.

"Artículo 41.-...

Los particulares que impartan estudios sin reconocimiento de validez oficial deberán mencionar esta circunstancia en su correspondiente documentación y publicidad e inscribirse en el listado de planteles no incorporados de la Secretaría de Educación Pública. Los gobiernos de los Estados, podrán, dentro de su respectiva jurisdicción, inscribir a los particulares que estén en el supuesto anterior. El contenido de la publicidad deberá ser autorizado previamente a su difusión por la Secretaría de Educación Pública o por los gobiernos de los Estados, dentro de su respectiva jurisdicción".

Tomando en consideración el tratamiento que nuestra Carta Magna ha dado a la colaboración de los particulares en la prestación del servicio educativo y que únicamente regula a la autorización y al reconocimiento de validez oficial, cabe preguntarnos sobre la constitucionalidad del - llamado "Inscripción al Listado de Planteles No Incorporados que imparten Estudios Sin Reconocimiento de Validez Oficial".

Por medio de esta nueva figura, la Ley rebasa las disposiciones de la Carta Magna, constituyendo per se una laguna jurídica al no señalar - con la debida claridad sus requisitos, los estudios que comprende, ni el procedimiento a seguir.

Por exclusión, señalaremos algunas de las actividades que los particulares podrán organizar al amparo del registro o inscripción:

- a) Educación preescolar
- b) Estudios de capacitación para el trabajo
- c) Estudios técnicos
- d) Idiomas
- e) Estudios por correspondencia
- f) Educación artística
- g) Cursos de actualización y especialización

Al igual que establecimos en el párrafo referente al reconocimiento de validez oficial, la Secretaría de Educación Pública ha tratado de suplir la deficiencia de la Ley Federal de Educación, publicando de manera administrativa: "la documentación que deberá acompañar a la solicitud de Inscripción al Listado de Planteles No Incorporados que imparten Estudios Sin reconocimiento de Validez Oficial". (En relación a esta publicación consultar apéndice número dos).

Tanto la regulación, como la sanción de esta figura es inconstitucional. De acuerdo a la Ley Federal de Educación su "incumplimiento" es sancionado en el capítulo VII de la Ley Federal de Educación denominado "de las sanciones", artículo 68 (reformado el 6 de diciembre de 1984 -- Diario Oficial), que a la letra dice:

"Artículo 68.- Se sancionará con multa por el equivalente de cincuenta a quinientas veces el salario mínimo general diario vigente en la zona económica de que se trate al momento de cometerse la infracción, a quien infrinja lo dispuesto - en el segundo párrafo del artículo 41 de esta Ley y en caso de reincidencia, se clausurará el plantel respectivo".

Consideramos que el acto de "discrecionalidad" puede alcanzar, en ocasiones, los límites de la arbitrariedad, caso es el de esta figura, - la cual además de no ser clara, impone sanciones hasta llegar a la clausura.

Esto sin considerar que la clausura es inconstitucional ya que el artículo 21 de la Carta Magna, dispone que la autoridad administrativa - sólo tiene facultades para imponer sanciones consistentes en multa o -- arresto por infracción a reglamentos, lo que significa que no puede imponer clausura por no estar facultado para ello, ni puede sancionar la - violación a una ley, sino únicamente a reglamentos gubernativos.

El particular perjudicado por tal sanción, podrá solicitar juicio de amparo.

En base a los argumentos señalados, insistimos en la necesidad del otorgamiento del servicio público de educación por medio de la concesión a fin de unificar los diversos sistemas de prestación regulados por la Ley Federal de Educación (la autorización y el reconocimiento de validez oficial) y, de ese modo, garantizar, tanto el servicio prestado como los derechos y obligaciones del usuario.

El Plan Nacional de Desarrollo ha establecido que "El Estado tiene responsabilidades en el campo de la cultura a las que no debe sustraerse. Al asumirlas, tutela el ejercicio de las libertades que garantizan nuestra transformación histórica y los derechos del pueblo para participar creativamente en la conformación de su propio ser cultural" (9)

La concesión, permitirá que la autoridad concedente ejerza un mayor control de las instituciones privadas, lo que permitirá que se alcancen los objetivos de la educación, lográndose éstos hasta sus últimas consecuencias, elevando así la calidad de la educación, para no solo dar información, sino formación al usuario.

Lo anterior, ya que los graves problemas de México son de índole educativa y consideramos que a medida que la Administración Pública controle la educación, resolveremos el grave problema de transculturación, que desvía el sentido de la educación y, en consecuencia, la pérdida de los valores nacionales.

Cabe aclarar, asimismo, que las lagunas jurídicas que hemos encon-

(9) PODER EJECUTIVO NACIONAL. Plan Nacional de Desarrollo. ob. cit. p. 226.

trado y analizado en la regulación de la autorización y del reconocimiento de validez oficial, han quedado señalados en el cuerpo de este trabajo, razón por la cual, y con el propósito de que éste sea fructífero, - propondremos en el capítulo de conclusiones, los cambios a la Ley Federal de Educación, que consideramos necesarios.

LOS LINEAMIENTOS DEL GOBIERNO FEDERAL CON BASE AL PROGRAMA NACIONAL DE EDUCACION, CULTURA, RECREACION Y DEPORTE 1984-1988 Y AL PROGRAMA DE SIMPLIFICACION ADMINISTRATIVA DEL SEC TOR EDUCATIVO

El presente Gobierno ha convocado a la sociedad para lograr una movilización en torno a las tareas educativas, pues esta es la única mane-
ra de superar la crisis del sistema educativo mexicano.

Es importante destacar que según las estadísticas realizadas a fi-
nes de 1983, el Estado y el Sistema Educativo Privado, conjuntamente, só
lo atendieron al 63% de las personas que demandaban educación y cuya e-
dad fluctúa entre los 4 y los 24 años. Hubo entonces, fuera de esta posi
bilidad, 14 millones de personas que no entraron en el servicio educati-
vo.

Cabe resaltar, asimismo, que de los caso 40,000 egresados de todas
las normales de primaria del país en el ciclo mencionado, 9,400 provinie
ron de Normales Federales; 11,800 de Estatales y 18,600 de particulares
incorporadas, cifra que hace latente la colaboración de los ciudadanos -
con el Gobierno.

Existen, por otro lado, cerca de 6 millones de mexicanos analfabe-
tas y en distintas cifras más de 15 millones de personas que no han con-
cluido la educación primaria, y siete que no han terminado la secundaria,
entre otras razones por lo precario de los servicios educativos en zonas
deprimidas; la marginalidad económica y social; el desuso de la lecto-es
critura y la insuficiencia en épocas pasadas de servicios educativos, --
particularmente de primaria.

Pese a los esfuerzos y a los recursos invertidos, en 1983 sólo se
logró alfabetizar a cerca de 500 mil personas y únicamente 13,200 comple

taron sus estudios de primaria y secundaria para adultos.

En este orden de ideas y siendo México, un país democrático en el que el Estado no está en capacidad de atender la tarea educativa, es importante el pluralismo, la participación de toda la Sociedad a fin de solucionar tan grave problema, ya que la educación es responsabilidad que atañe a todos.

En base a lo anterior, el Gobierno de la República se ha propuesto lograr una Revolución Educativa para lo cual se creó el Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1988 (Publicado en el Diario Oficial, el 21 de septiembre de 1984).

Dicho Programa destaca que en la actualidad, existen alrededor de 22 millones de personas mayores de 15 años, es decir, más de 27% del total de la población del país, que no cuenta con el mínimo de educación formal al que históricamente se ha propuesto la Nación, ni está en posibilidad de aprovechar los servicios regulares de la educación elemental.

Los sistemas informales puestos en marcha en los últimos diez años, para resolver esta situación no han sido suficientemente eficaces, no solo por las deficiencias del sistema educativo sino por los problemas sociales y económicos del país.

En su Artículo Cuarto, el Programa señala que la Secretaría de Educación Pública, atendiendo a los criterios que establezca la Secretaría de Programación y Presupuesto, promoverá y coordinará la concertación de acciones con los grupos sociales o particulares interesados, así como las que lleven a cabo las Entidades Paraestatales agrupadas en el sector educativo y las que correspondan a otras Dependencias y Entidades para la ejecución del Programa.

Destaca el Programa la urgencia de elevar la calidad de la enseñanza para lo cual es indispensable mejorar la formación de los docentes, - la que tiene que ser acompañada de la ampliación de los servicios educativos y culturales ya que "la Revolución Educativa tiene como objetivo - la ampliación del acceso de todos los mexicanos a los servicios de educación". (10)

En consonancia con los postulados de la Revolución Educativa, una de las metas sustantivas del Programa, consiste en ofrecer para 1988 la educación básica al 100% de la población de 5 a 15 años que la demande.

Se duplicará la atención en educación especial, de tal forma que - se brindará el servicio alrededor de 278 mil personas. Se ampliará este servicio para atender a niños que tengan aptitudes sobresalientes.

En educación media superior, la meta prevista es de 2.9 millones de educandos en 1988, esto es, satisfacer el 92% de la demanda potencial.

El bachillerato universitario alcanzará una matrícula de 1.6 millones. En la educación tecnológica de nivel medio superior que comprende - el bachillerato propedéutico y el terminal, se atenderán 625 mil alumnos; con ello se mejorará la importancia relativa respecto a la matrícula total del nivel medio superior, al pasar de 24% en 1983, a 28% en -- 1988. En la educación media de opción terminal, la meta es brindar el servicio a 670 mil alumnos, de esta forma, la absorción de egresados de secundaria se elevará en 1988 a 25%, ocho unidades porcentuales más que en 1983.

La matrícula de las Universidades y los Institutos Tecnológicos de nivel superior, se elevará en 1988 a 1.5 millones. Ello implica crecer - en una tasa media anual de 10%.

(10) DECRETO por el que se aprueba el Programa Nacional de - Educación, Recreación y Deporte 1984-1988. Diario Oficial de la Federación. 21 Septiembre 1984, p.

Se modernizará y consolidará el sistema de autorización, supervisión y control de las Instituciones Privadas que imparten estudios con autorización o reconocimiento Oficial.

En relación a los servicios de apoyo que regula el Programa, se desarrollan 5 líneas de acción, de las cuales sólo la incorporación de estudios constituye la materia de nuestro estudio; refiriéndose las cuatro restantes a:

Intercambio Educativo y Cultural.

Otorgamiento de Becas.

Regulación del Ejercicio Profesional y,

Protección de los Derechos de Autor.

A través del sistema de incorporación de escuelas se vigila el cumplimiento de normas, lineamientos y disposiciones que permiten una relación adecuada entre la Secretaría y los particulares que imparten estudios con autorización y reconocimiento oficiales.

"Los servicios que se prestan en esta área son:

*Trámites de Incorporación, Reglamentación y Supervisión.

*Orientación y Asesoría Técnico-pedagógica a las Escuelas incorporadas.

*Programas de capacitación para la superación Profesional de los supervisores.

Mediante el registro de Instituciones de Educación Superior y de títulos y la expedición de cédulas, se vigila el cumplimiento de la Ley de Profesiones.

Con el objeto de actualizar el marco normativo de los servicios de incorporación y revalidación de estudios y del ejercicio profesional y mejorar la supervisión y control de la educación que imparten las escue-

las incorporadas, se pretende mejorar los mecanismos de incorporación, supervisión, inspección y control de las escuelas que imparten estudios con autorización y reconocimiento oficiales .

Vigilar con mayor rigor la publicidad comercial de los servicios educativos ofrecidos en planteles privados, con objeto de que la propaganda corresponda a la enseñanza que en realidad se proporciona.

Regular la situación jurídica de los establecimientos educativos particulares que imparten asesoría en educación para adultos.

Hacer una permanente actualización de planes y programas de estudio, nacionales y extranjeros para efectuar dictámenes de revalidación y de equivalencia.

Respecto a la descentralización de los servicios de incorporación, se establecerá una mayor coordinación con las Instituciones encargadas de llevarla a cabo mediante el establecimiento de normas y criterios.

Se deberán actualizar en forma permanente los listados de escuelas incorporadas con sus respectivas matrículas y se fijará la proporción de becarios de la Secretaría de Educación Pública, con objeto de que se cumpla con la Ley Federal de Educación en esta materia. Esta acción deberá realizarse por región en todo el país, a fin de que las escuelas particulares de provincia también cumplan con lo dispuesto.

Con lo anterior se logrará para 1988 consolidar y modernizar el sistema de Incorporación, Inspección, Control y Supervisión de las Instituciones Privadas que imparten estudios con autorización o reconocimiento Oficial" (11)

(11) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION. 21 de septiembre de 1984. p.p. 75 a 77.

Con un mes antes de que se dictara el Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte, fue publicado en el Diario Oficial un acuerdo cuyo objetivo principal es el de "reducir, agilizar y dar - - transparencia a los procedimientos y trámites que se realizan ante las - Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal"; dicho - Programa, vigente hasta la fecha, fue denominado por el Ejecutivo Federal: Programa de Simplificación Administrativa.

En uno de sus puntos fundamentales establece, "que las acciones que las Dependencias y Entidades instrumenten para la simplificación de la Administración Pública Federal, deberán cumplirse dentro de los plazos que se establezcan y que los concierten en la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, a fin de dar pronta, oportuna y debida satisfacción a las demandas de las organizaciones y la ciudadanía en general, a la simplificación de las relaciones de las Dependencias entre sí y en sus respectivos ámbitos propios". (Art. 3).

Al instrumentar los procedimientos que deberán ser simplificados en el Sector Educativo, es la Secretaría de Educación Pública la que reconoce "que constituye un caso complejo las relaciones entre este organismo con los particulares que participan en la educación, los problemas de ellos radican, entre otras cosas, en la dilatada solución a los trámites de incorporación, la carencia de normas para el registro; la falta de seguimiento de las acciones, y en que varias Dependencias de la propia Secretaría norman y supervisan a un mismo plantel". (12)

En relación a la materia de nuestro estudio, las acciones estable-

(12) Programa de Simplificación Administrativa del Sector Educativo. Dirección General de Organización y Métodos de la SEP. México, 1985, p. 6

cidas por el Sector Educativo con el fin de implementar el Programa de Simplificación Administrativa en el transcurso del presente año, son las siguientes:

1.- PROCEDIMIENTO DE AUTORIZACION.

Se pretende mejorar la difusión de los procedimientos y plazos para efectuar el trámite, será regularizada la situación de las escuelas que lo ameriten y se reforzarán los lineamientos para que el solicitante realice sus trámites preferentemente ante los Gobiernos Estatales.

Cabe señalar que es propósito de la actual Administración, el que el sector educativo fortalezca los servicios regionales dotándolos de mayor capacidad de decisión al desconcentrar las decisiones y trámites correspondientes. Así, se pretende que la educación impartida por particulares que requieran autorización oficial sea tramitada ante los Gobiernos Estatales.

2.- PROCEDIMIENTO DE RECONOCIMIENTO DE VALIDEZ OFICIAL DE ESTUDIOS.

Se pretende difundir entre los planteles de educación superior y tecnológica, instructivos precisos y homogéneos, en lo posible, para que el solicitante pueda gestionar con facilidad el reconocimiento de estudios.

Se establecerá un sistema de coordinación permanente mediante los estudios, lineamientos y plazos de resolución. Esto permitirá una prestación más ágil y oportuna del servicio.

3.- PROCEDIMIENTO DE REGISTRO DE PLANTELES NO INCORPORADOS.

Se establecerán los criterios y requisitos mínimos a que deberán sujetarse este tipo de establecimientos para que en efecto, proceda el registro de los mismos, ante la Secretaría.

De manera adicional, se implantará un Programa de difusión permanentemente a fin de que los usuarios identifiquen con claridad este tipo de establecimientos y que estén conscientes de que los estudios que imparten no tienen reconocimiento de validez oficial. Esto evitará la desinformación y las acciones fraudulentas.

4.- SUPERVISION Y AUTORIZACIONES DIVERSAS.

Se pretende desarrollar acciones para intensificar y mejorar cualitativamente la supervisión. Esto permitirá que los alumnos y padres de familia tengan una mayor garantía de que la educación impartida cumple con las normas establecidas. Las escuelas, por su parte, conocerán con mayor amplitud los requisitos y trámites y, con ello, sus derechos y obligaciones.

5.- INFORMACION Y ORIENTACION.

Se obtendrán catálogos actualizados por nivel educativo y será establecido un sistema de difusión y orientación exprofeso para las escuelas particulares. Esto le permitirá al usuario contar con mayores garantías sobre los estudios que pretenda realizar, y diversificará sus opciones en aras de una mejor selección.

CONCLUSIONES

1.- La educación es una función informativa y formativa primordial del ser humano que le permite elevar el nivel de calidad de vida mediante el desarrollo armónico de todas sus facultades, adaptándolo así al progreso de la sociedad.

2.- La educación es un servicio público ya que es una obligación del Estado el procurar el desarrollo armónico de las facultades de los miembros de la colectividad, logrando así elevar su calidad de vida.

Al satisfacer un interés de la colectividad, este servicio debe ser prestado de una forma regular, continua, general y con igualdad de trato para los destinatarios.

3.- En nuestro país, el servicio público de educación puede ser prestado directamente por el Estado o indirectamente por los particulares a quienes el Estado otorgue dicha facultad, siempre que reúnan los requisitos señalados en la ley.

4.- Los actos administrativos que facultan a los particulares a impartir el servicio público de educación son la autorización y el reconocimiento de validez oficial de estudios, que consideramos son poco idóneos para conferir a los particulares el ejercicio de tan importante prerrogativa pública.

5.- La Ley Federal de Educación establece, al lado de la autorización y del reconocimiento, el registro o inscripción al listado de planteles no incorporados que imparten estudios sin reconocimiento de validez oficial. Esta es una figura sin la adecuada regulación jurídica, por la que se faculta al particular a prestar no un servicio público, sino -

un servicio al público y que el artículo tercero Constitucional no contempla, pero que el Estado debe controlar, con fundamento en la Ley Federal de Educación.

Consideramos que el actual control que ejerce la Secretaría de Educación Pública, es deficiente e inadecuado, puesto que no existen los lineamientos jurídicos necesarios para su regulación y observancia.

6.- El reconocimiento de validez oficial constituye un vacío jurídico de la Ley Federal de Educación, ya que ésta omite regular sus requisitos y lineamientos jurídicos, mismos que la Secretaría de Educación Pública ha señalado en los "instructivos" correspondientes.

7.- Dado que en la doctrina administrativa, ni la autorización ni el reconocimiento de validez oficial tienen un lugar reconocido en la -- prestación indirecta del servicio público, y que su regulación es imprecisa e inadecuada, proponemos que estas figuras sean erradicadas de la -- legislación educativa, substituyéndolas por una institución idónea que -- garantice su óptima prestación.

8.- En este orden de ideas, nos inclinamos en favor de la concesión siendo éste, el acto administrativo emitido por la Secretaría de Educación Pública, que faculte al particular que haya satisfecho los requisitos señalados en la Ley Federal de Educación, a prestar el servicio público de -- educación, sujetándose a los planes y programas establecidos por dicha -- autoridad, bajo su estricto control y vigilancia, sometiéndose a las condiciones que el concedente establezca.

9.- Con la finalidad de mejorar la prestación del servicio público educativo, proponemos que las Instituciones privadas sean clasificadas -

por la autoridad, atendiendo a la calidad del servicio público que pres-
tan, para lo cual se deberá considerar principalmente: la idoneidad de -
sus instalaciones, la preparación académica de los docentes, así como --
las actividades adicionales de apoyo a los planes y programas oficiales.

La asignación de las categorías debe tomarse como base para la
autorización de las cuotas, que como una contraprestación debe cubrir el
usuario del servicio.

10.- Paralelo al desarrollo de México, se debe lograr un cambio ra-
dical en el sistema educativo nacional, y para tal propósito, en mucho -
contribuirá la concesión.

Mediante la concesión, el Estado podrá ejercer un mayor con-
trol de la educación, siempre y cuando, vigile que el servicio educativo
prestado, cumple con los programas oficiales y con los propósitos contem-
plados en el artículo tercero Constitucional.

11.- Si bien el sistema propuesto implica aparentemente graves com-
plicaciones, no debemos olvidar que el actual Gobierno, ha instrumentado
el Programa de Simplificación Administrativa, que debe constituir el me-
dio adecuado para canalizar los cambios sugeridos.

BIBLIOGRAFIA

- ACOSTA ROMERO, Miguel
Derecho Administrativo
4a. Edición México
Editorial Porrúa, 1981
p.p. 705
- ALESSI, Renato
Instituciones de Derecho Administrativo
3a. Edición Barcelona, España
Editorial Bosh, 1970
2 volúmenes
- ALTAMIRA, Pedro Guillermo
Curso de Derecho Administrativo
Buenos Aires, Argentina,
Editorial De Palma, 1971
p.p. 1103
- ALVAREZ GENDIN, Sabino
Manual de Derecho Administrativo Español
Barcelona, España
Editorial Bosh, 1954
p.p. 725
- ALVAREZ GENDIN, Sabino
Tratado General de Derecho Administrativo
Barcelona, España
Editorial Bosh, 1958
Tomo I
- ALVAREZ GENDIN, Sabino
Los Contratos Públicos
Madrid, España,
Editorial Reus, 1934
p.p. 231
- BIELSA, Rafael
Principios de Derecho Administrativo
3a. Edición, Buenos Aires, Argentina
Editorial De Palma, 1966
p.p. 1055
- BIELSA, Rafael
Derecho Administrativo
6a. Edición, Buenos Aires, Argentina,
Editorial La Ley, 1964
p.p. 565
Tomo I.

- BIELSA, Rafael
Derecho Administrativo
6a. Edición, Buenos Aires, Argentina
Editorial La Ley, 1964
p.p. 553
Tomo II
- BURGOA, Ignacio
Las Garantías Individuales
15a. Edición, México
Editorial Porrúa, 1981
p.p. 732
- CANASI, José
Derecho Administrativo
Buenos Aires, Argentina,
Editorial De Palma, 1974
p.p. 724
Vol. II
- D'AVIS, Julio Alberto
Curso de Derecho Administrativo
La Paz, Bolivia,
Editorial Letras, 1960.
- DIEZ, Manuel Marfa
Derecho Administrativo
Buenos Aires, Argentina
Editorial Bibliográfica Omeba, 1967
p.p. 619
Tomo III
- ESCOLA, Héctor Jorge
Tratado Integral de los Contratos Administrativos
Buenos Aires, Argentina,
Editorial De Palma, 1979
p.p. 649
- ENTRENA CUESTA, Rafael,
Curso de Derecho Administrativo
5a. Edición, Madrid,
Editorial Tecnos, 1974
p.p. 718
- FIORINI, Bartolomé A.
Derecho Administrativo
2a. Edición, Buenos Aires, Argentina,
Editorial Abeledo Perrot, 1976
p.p. 763,
Tomo II

FRAGA, Gabino

Derecho Administrativo

16a. Edición, México
Editorial Porrúa, 1982

GARCIA OVIEDO, Carlos y MARTINEZ USEROS, Enrique

Derecho Administrativo

9a. Edición, Madrid.
Editorial E.I.S.A. 1968,
p.p. 757
Tomo II

GARRIDO FALLA, Fernando

Tratado de Derecho Administrativo

2a. Edición, Madrid,
Inst. de Estudios Políticos, 1962
p.p. 464

JEZE, Gastón

Principios Generales del Derecho Administrativo,

3a. Edición, Buenos Aires,
Editorial De Palma, 1950
p.p. 543
Tomo III

JEZE, Gastón

Principios Generales del Derecho Administrativo,

3a. Edición, Buenos Aires,
Editorial De Palma, 1950
p.p. 478.
Tomo IV

JEZE, Gastón,

Principios Generales del Derecho Administrativo,

3a. Edición, Buenos Aires,
Editorial De Palma, 1950
p.p. 440,
Tomo V

JEZE, Gastón

Principios Generales del Derecho Administrativo,

3a. Edición, Buenos Aires.
Editorial De Palma, 1950
p.p. 429
Tomo VI

LARES, Teodosio

Lecciones de Derecho Administrativo,

2a. Edición, México
U.N.A.M. 1978
p.p. 407

- LARROYO, Francisco
Historia Comparada de la Educación en México,
17a. Edición, México,
Editorial Porrúa, 1982
p.p. 596
- LARROYO, Francisco
La Ciencia de la Educación,
21a. Edición, México
Editorial Porrúa, 1983
p.p. 614
- MARIENHOFF, Miguel S.
Tratado de Derecho Administrativo
Buenos Aires,
Editorial Abeledo Perrot, 1974
p.p. 725,
Tomo III-B
- MAYER, Otto
Derecho Administrativo Alemán,
Buenos Aires.
Editorial Arayú, 1951 y 1954
p.p. 319,
Tomo III
- OLIVERA TORO, Jorge
Manual de Derecho Administrativo,
4a. Edición, México
Editorial Porrúa, 1976
p.p. 379
- SERRA ROJAS, Andrés
Derecho Administrativo
12a. Edición, México
Editorial Porrúa, 1983,
Tomos I y II
- SAYAGUEZ LASO, Enrique
Tratado de Derecho Administrativo,
Montevideo.
Editorial Martín Vianchi, 1959
p.p. 637,
Tomo II.
- VELASCO CALVO, Recaredo F. de
Resumen de Derecho Administrativo y de Ciencia de la Admi-
nistración,
2a. Edición, Barcelona
Lib. Bosh, 1931,
p.p. 448
Tomo II

- VILLEGAS BASAVILBASO, Benjamín
Derecho Administrativo,
Buenos Aires,
Tipográfica Editora Argentina, 1951
p.p. 679,
Tomo III
- VASQUEZ, Josefina Zoraida
Nacionalismo y Educación en México
1a. Edición, México
El Colegio de México, 1979
p.p. 331
- VAUGHAN, Mary Kay
Estado, Clases Sociales y Educación en México
1a. Edición, Septiembre 1980, México,
Fondo de Cultura Económica, 1982
p.p. 289,
Tomo I
- SOLANA, Fernando, CARDIEL REYES, Raúl y BOLANOS MARTINEZ, Raúl
Historia de la Educación Pública en México
1a. Edición, Septiembre 1980, México
Fondo de Cultura Económica, 1982
p.p. 641,
Tomo II
- CHAVEZ FERRUSCA, José Salvador
La educación a cargo de los particulares bajo tres aspectos jurídicos: Constitucional, Administrativo e Internacional.
Revista Universidad y Legislación
Dirección General Jurídica y Consultiva. Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca,
Año dos, número cuatro,
Marzo-Abril 1984
p.p. 13 a 27.
- LA CAMPAÑA DE VASCONCELOS 1928-1929
Universidad Nacional Autónoma de México, 1984
Revista Nuestro México,
Número 16

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

77a. Edición, México,
Editorial Porrúa, 1985
p.p. 126

MEDELLIN, Rodrigo y MUÑOZ IZQUIERDO, Carlos
Ley Federal de Educación,
5a. Edición, México
Centro de Estudios Educativos A. C., 1985
p.p. 84

LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION

13a. Edición, México
Editorial Porrúa, 1984
p.p. 238

LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

10a. Edición, México
Editorial Porrúa, 1984
p.p. 201

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

14a. Edición, México
Editorial Porrúa, 1985
p.p. 805

LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

9a. Edición, México
Editorial Porrúa, 1984
p.p. 297

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

43a. Edición, México
Editorial Porrúa, 1985
p.p. 306

LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO Y SU REGLAMENTO

7a. Edición, México
Editorial Porrúa, 1984
p.p. 110

GOMEZ JIMENEZ, Luis

Prontuario de Legislación Educativa. Ley Nacional de Edu-
cación para Adultos. Ley para la Coordinación de la Educa-
ción Superior.
Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública.
3a. Edición, México.
Editorial Galpe, 1983.

BRAVO, CARO, Rodolfo

Guía del Extranjero. Ley General de Población

1a. Edición, México

Editorial Porrúa, 1979

p.p. 309

REGLAMENTO DE CONSTRUCCIONES PARA EL D. F.

5a. Edición, México

Editorial Porrúa, 1984

p.p. 284

REGLAMENTO SOBRE POLICIA Y TRANSITO

14a. Edición, México

Editorial Porrúa, 1984

p.p. 411

LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 5 CONSTITUCIONAL, RELATIVO AL
EJERCICIO DE LAS PROFESIONES EN EL D. F.

6a. Edición, México

Editorial Andrade, 1976,

p.p. 129

NUEVA ENCICLOPEDIA JURIDICA

Barcelona

Editorial Francisco Seix, 1952

p.p. 687 - 770,

Tomo IV

ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA

Buenos Aires

Editorial Bibliográfica Argentina,

Tomo III

PODER EJECUTIVO FEDERAL

Plan Nacional de Desarrollo 1985-1988,

1a. Edición. Secretaría de Programación y Presupuesto

Talleres Gráficos de la Nación, 1983

p.p. 430

PROGRAMA DE SIMPLIFICACION ADMINISTRATIVA DEL SECTOR EDUCATIVO

Dirección General de Organización y Métodos de la
Secretaría de Educación Pública.

Enero, 1985

DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA SECTORIAL DE MEDIA
NO PLAZO DENOMINADO PROGRAMA NACIONAL DE EDUCACION, CULTURA,
RECREACION Y DEPORTE 1984-1988,

Diario Oficial de la Federación,

21 septiembre 1984

p.p. 42

INSTRUCTIVOS DE: Autorización a particulares para impartir
educación primaria. Autorización a particulares para im-
partir educación secundaria. Autorización a particulares
para impartir educación secundaria técnica.

México, 1982

Subsecretaría de Planeación Educativa.

Dirección General de incorporación y Revalidación S.E.P.

SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA.

DIRECCION GENERAL DE INCORPORACION Y REVALIDACION.

REQUISITOS QUE DEBEN DE CUBRIRSE A FIN DE OBTENER ACUERDO DE RECONOCIMIENTO DE VALIDEZ OFICIAL DE ESTUDIOS.

- I.- Solicitud del propietario del plantel. Si se trata de persona moral (Asociación Civil, Sociedad Civil o Patronato), deberá formularla el representante legal, acompañando copia legalizada del acta constitutiva, así como los poderes respectivos.
- II.- Curriculum Vitae del propietario o representante legal.
- III.- Solicitud de autorización del nombre del plantel, conforme a los lineamientos adjuntos.
- IV.- Croquis del Plantel Educativo, especificando su distribución.
- V.- Documento que acredite la ocupación legal del inmueble (título de propiedad, contrato de arrendamiento, de comodato, de promesa de venta). Si el plantel se encuentra establecido en inmueble propiedad de la Federación o del Gobierno de algún Estado, se requiere el permiso expreso de la autoridad correspondiente.

(El interesado deberá presentar los planes y programas de estudio que imparta).
- VI.- Relación del personal docente, administrativo y de servicio, especificando el trabajo que desempeña cada persona, así como su domicilio y salario mensual.
- VII.- Horario de clases.
- VIII.- Inventario de laboratorios, talleres, bibliotecas, campos deportivos, servicios sanitarios, muebles, enseres y otros que considere conveniente especificar.
- IX.- Bases económicas sobre las cuales se sustentará el plantel, formulando en detalle el presupuesto de ingresos y egresos.

ASUNTO.- Solicitud de reconocimiento de validez oficial de estudios.

(TIPO EDUCATIVO)

C. SECRETARIO DE EDUCACION PUBLICA.
Dirección General de Incorporación y Revalidación.
P r e s e n t e .

El suscrito con domicilio particular en número Colonia ciudad C.P. teléfono . Solicita de esa Secretaría, reconocimiento de validez oficial de estudios para impartir educación en la escuela particular con turno(s) alumnado: varones mujeres mixto que llevará el nombre de: ubicada en: número colonia ciudad C.P. teléfono

Declaro que el inmueble es propio, rentado otro concepto; que cuenta con: laboratorios , salones biblioteca , talleres , campos deportivos servicios sanitarios complementando los datos anteriores, anexo al presente croquis del inmueble en original y copia.

Asimismo, someto a la aprobación de esa Secretaría las cantidades que por concepto de cuotas escolares, se cobrarán a efecto de atender los servicios que se presten en el plantel indicado: inscripción anual por alumno \$ colegiatura mensual por alumno \$; comprometiéndose a no modificar las cuotas anteriores, sin la aprobación previa de la Secretaría de Educación Pública, Dirección General de Incorporación y Revalidación, ya que éstas quedarán establecidas cuando menos treinta días antes de iniciarse el período de inscripciones y reinscripciones.

Me comprometo a conceder a la Secretaría de Educación Pública, un 5% de becas sobre la inscripción total de alumnos.

En cuanto a la enseñanza me obligo a sujetarle a los planes de estudios programas escolares, calendario, horario, métodos de trabajo, sistema de calificaciones y demás disposiciones que la Secretaría de Educación Pública determine, sujetando a su aprobación previa cualquier modificación relacionada con su denominación, domicilio, turno de trabajo, organización de alumnado y personal directivo, docente y técnico.

REQUISITOS Y LINEAMIENTOS PARA AUTORIZACION DE NOMBRE DE ESCUELAS PARTICULARES.

REQUISITOS:

- 1) Formular solicitud.
- 2) Debe formularla el propietario, o representante legal del plantel en original y copia.
- 3) Se propondrán tres nombres alternativos y en orden de preferencia, para evitar a los particulares la repetición - del trámite.
- 4) Se anexarán las biografías, monografías o fundamentos de la terna de nombres propuestos y bibliografía que sirva de fuente de consulta (autor, título de la obra o editorial, lugar y fecha de la edición).

LINEAMIENTOS:

- 1) Se preferirán nombres que se refieran a los valores culturales, universales (lemas, personajes o hechos históricos, científicos, técnicos o artísticos, nacionales o extranjeros).
- 2) No se impondrá el nombre de persona viva, salvo acuerdo expreso del Secretario de Educación Pública.
- 3) No se autorizarán nombres relacionados con credos religiosos, salvo de personajes cuya acción merezca reconocimiento social.
- 4) Si el nombre hace alusión a determinado nivel escolar, éste corresponderá al que efectivamente se imparta. Se autorizará el nombre Universidad, para planteles de educación superior que impartan más de tres planes de estudios distintos.
- 5) Se preferirán nombres que no repitan los autorizados por la Secretaría, los Gobiernos de los Estados y Organismos Descentralizados.
- 6) No se antepondrá título o grado al nombre de los personajes.
- 7) La propuesta de un lema, frase célebre, de una fecha, o hecho histórico, deberá presentarse en español. Se mencionarán sus antecedentes y se fundamentará la elección.

Por último, protesto cumplir y hacer cumplir por quienes de mí dependen en el citado plantel, con lo previsto en el Artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como con la Ley Federal de Educación y demás disposiciones correlativas.

Lugar y Fecha.

Firma.

DOCUMENTACION QUE DEBERA ACOMPAÑAR A LA SOLICITUD DE INSCRIPCION AL LISTA DO DE PLANTELES NO INCORPORADOS QUE IMPARTEN ESTUDIOS SIN RECONOCIMIENTO DE VALIDEZ OFICIAL.

- 1.- Planos y Programas de Estudios debidamente desglosados, incluyendo los objetivos de cada grado escolar, así como los específicos de las diferentes materias o unidades y la duración de los cursos.
- 2.- Relación del personal conteniendo los datos siguientes;
 - a) Nombre y Actividad de cada persona.
 - b) Registro Federal de Causantes.
 - c) Domicilio Particular.
 - d) Constancia de Preparación Profesional (del personal directivo, docente y administrativo), en original y copia.
 - e) Percepción mensual.
 - f) Horas de labores.
 - g) Materia (s) que imparten.
 - h) Acta de Nacimiento (personal de servicio)
- 3.- Relación de Turno (s), Horarios y Cuotas.
- 4.- Documento que acredite la posesión legal del local (fotocopia del contrato respectivo, copia de la última Boleta Predial, o bien, el permiso de uso de suelo de la Delegación Política o Municipal correspondiente).
- 5.- Inventario del Equipo y Material Didáctico con que cuenta el Plantel.
- 6.- Copia de la Licencia Sanitaria.
- 7.- En el caso de los Jardines de Niños, es requisito indispensable presentar la Responsiva Médica.
- 8.- Croquis de distribución interna del local.
- 9.- El contenido de la publicidad que por cualquier medio de comunicación se vaya a difundir.

NOTA: En el caso de personas morales, presentar copia del Acta Constitutiva respectiva.

Los Planteles ubicados en el interior de la República; -- presentarán dos tantos de la documentación requerida.

No se recibirá ninguna solicitud, cuando la documentación necesaria esté incompleta.

C. DIRECTOR GENERAL DE INCORPORACION Y REVALIDACION.
SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA.
Presente .

PARA DAR CUMPLIMIENTO A LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 41, 2° PARRAFO DE LA -
LEY FEDERAL DE EDUCACION, ME ESTOY PERMITIENDO SOLICITAR LA INSCRIPCION AL
LISTADO DE PLANTELES NO INCORPORADOS, DE LOS ESTUDIOS QUE IMPARTE ESTA INS-
TITUCION, MISMOS QUE NO REQUIEREN AUTORIZACION POR PARTE DEL ESTADO, NI RE-
CONOCIMIENTO DE VALIDEZ OFICIAL., DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO EN EL --
ARTICULO 3° DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y
32 DE LA LEY FEDERAL DE EDUCACION.

DATOS DEL ESTABLECIMIENTO			
DENOMINACION:		TELEFONO	
<input type="text"/>		<input type="text"/>	
CALLE	NUMERO	COLONIA	C.P.
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
CIUDAD	ESTADO	DELEGACION POLITICA	
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
ESTUDIOS QUE IMPARTE SIN RECONOCIMIENTO DE VALIDEZ OFICIAL			
a) _____			
b) _____			
c) _____			
NUMERO DE PERSONAS QUE LABORAN EN EL ESTABLECIMIENTO EDUCATIVO _____			
PERSONAL DIRECTIVO Y ADMINISTRATIVO	<input type="text"/>		
PERSONAL DOCENTE	<input type="text"/>	TOTAL	<input type="text"/>
PERSONAL DE SERVICIO	<input type="text"/>		
DATOS DEL PROPIETARIO			
NOMBRE: _____			
CALLE:	NUMERO	COLONIA	
_____	_____	_____	
C.P.	CIUDAD	ESTADO	
_____	_____	_____	
DELEG. POLITICA	TELEFONO		
_____	_____		
CARGO QUE DESEMPEÑA EN EL PLANTEL: _____			
DATOS DEL REPRESENTANTE LEGAL			
NOMBRE: _____			
CALLE:	NUMERO	COLONIA	
_____	_____	_____	
C.P.	CIUDAD	ESTADO	
_____	_____	_____	
DELEG. POLITICA	TELEFONO		
_____	_____		
CARGO QUE DESEMPEÑA EN EL PLANTEL: _____			
DATOS DEL DIRECTOR			
NOMBRE: _____			
CALLE:	NUMERO	COLONIA	
_____	_____	_____	
C.P.	CIUDAD	ESTADO	
_____	_____	_____	
DELEG. POLITICA	TELEFONO		
_____	_____		

BIENES Y RECURSOS CON QUE CUENTA PARA EL PROCESO EDUCATIVO.

EL INMUEBLE QUE SE DESTINA A LA PRESTACION DEL SERVICIO EDUCATIVO ES:

PROPIO ARRENDADO Y CUENTA CON UNA SUPER-FICIE DE:

OTRO, ESPECIFIQUE: _____

EN LA QUE EXISTE: _____ No. DE AULAS _____

No. DE TALLERES _____

SI CUENTA CON OTROS LOCALES, ESPECIFIQUE ¿CUANTOS Y CUALES SON? _____

POR LO QUE RESPECTA AL EQUIPO E INSTALACIONES QUE UTILIZA, CUENTA CON:

ESPECIFIQUE

(SI REQUIERE DE MAS ESPACIO, ANEXE INFORMACION)

NOTA: DE SER POSIBLE. PRESENTAR PLANOS.

EN CASO DE PATRONATOS, SOCIEDADES O ASOCIACIONES CIVILES, PROPORCIONAR ADEMAS, LOS SIGUIENTES DATOS:

RAZON SOCIAL: _____

DOMICILIO: _____ LOCALIDAD Y ESTADO _____

_____ CODIGO POSTAL _____

FECHA DE CONSTITUCION DE LA SOCIEDAD: _____

EL SUSCRITO MANIFIESTA QUE LA INFORMACION CONTENIDA EN LA SOLICITUD Y -- ANEXOS ES VERIDICA.

ARTICULO 41.- II PARRAFO.- "LOS PARTICULARES QUE IMPARTAN ESTUDIOS SIN RECONOCIMIENTO DE VALIDEZ OFICIAL, DEBERAN MENCIONAR ESTA CIRCUNSTANCIA EN SU CORRESPONDIENTE DOCUMENTACION Y PUBLICIDAD E INSCRIBIRSE EN EL LISTADO DE PLANTELES NO INCORPORADOS DE LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA. LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS PODRAN, DENTRO DE SU RESPECTIVA JURISDICCION, INSCRIBIR A LOS PARTICULARES QUE ESTEN EN EL SUPUESTO ANTERIOR. EL CONTENIDO DE LA PUBLICIDAD DEBERA SER AUTORIZADO PREVIAMENTE A SU DIFUSION, POR LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA O POR LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS, DENTRO DE SU RESPECTIVA JURISDICCION.

FECHA.

FIRMA.

ANEXO PARA LA SOLICITUD DE INSCRIPCION AL LISTADO DE PLANTELES NO INCORPORADOS.

DENOMINACION DEL CURSO: _____

DURACION: _____

FECHAS DE INICIACION Y TERMINACION DE CURSOS: _____

HORARIO DE LABORES TURNO

No. DE CLASES POR SEMANA No. DE HORAS DE ENSEÑANZA POR SEMANA

No. DE HORAS DEDICADAS A OTRAS ACTIVIDADES:

ESPECIFIQUE CUALES SON: _____

SI ES EL CASO, INDIQUE CUALQUIERA OTRA MODALIDAD EN CUANTO AL CALENDARIO Y HORARIO DE ACTIVIDADES.

NIVEL DE ESCOLARIDAD QUE SE EXIGE PARA CURSARLO:

NINGUNO PRIMARIA SECUNDARIA MEDIA SUPERIOR SUPERIOR

No. DE ALUMNOS INSCRITOS EN EL CURSO No. DE ALUMNOS POR GRUPOS

TOTAL DE GRUPOS GENERO M F X

MONTO DE LAS CUOTAS INSCRIPCION COLEGIATURA MENSUAL

OTROS _____

TOTAL ANUAL _____ TOTAL POR CURSOS _____

MEDIOS QUE SE UTILIZAN PARA APOYAR EL PROCESO EDUCATIVO

RELACIONES LOS LIBROS DE TEXTO, CUADERNOS DE TRABAJO, MATERIAL DIDACTICO, MEDIOS AUDIOVISUALES O CUALQUIER OTRO QUE UTILICE. (PRESENTAR PLANES Y PROGRAMAS).

MECANISMOS DE EVALUACION Y ACREDITACION

COMO SE EVALUAN LOS CONOCIMIENTOS? _____

QUE SISTEMA SE UTILIZA PARA REGISTRAR Y ACREDITAR LAS CALIFICACIONES? _____

QUEO CERTIFICA LOS CONOCIMIENTOS? _____

NOTA: PRESENTE COPIA DE LAS BOLETAS, CERTIFICADOS O DIPLOMAS QUE OTORGA.