



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN**

**LA LICITACIÓN PÚBLICA EN LOS
INTERNADOS DE EDUCACIÓN PRIMARIA
EN EL DISTRITO FEDERAL**

T E S I S

**PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :**

ARACELI APODACA GALICIA.



ASESOR: LIC. DAVID JIMÉNEZ CARRILLO

ENERO 2007



Universidad Nacional
Autónoma de México



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 esta 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.

***EL AGRADECIMIENTO
ES LA MEMORIA DEL
CORAZÓN.***

HOY Y SIEMPRE... ¡ MUCHAS GRACIAS ¡

A DIOS

Por prestarme la vida para llegar a esta etapa tan importante de mi vida, y porque la hoja de la rama del árbol no se mueve, sino por su voluntad, y esto, también es obra suya.

A MI PADRE

EDUARDO APODACA JIMÉNEZ (IN MEMORIAM)

*Cuyo recuerdo y ejemplo en todo momento me impulsa a seguir adelante y guía mis pasos por caminos sendos y justos.
¡ te extraño!, Respeto tu memoria y siempre vivirás en mi corazón.*

A MI MADRE

RAFAELA GALICIA SÁNCHEZ

*Quisiera tener la pluma inspiradora de las grandes poetizas y la frescura e inocencia de cuando era yo pequeña, para agradecerte tu esfuerzo, dedicación, y amor que me alienta a seguir superándome día con día y ha hacer de mi vida esa gran obra que ustedes pensaron.
¡Te quiero! ¡Te admiro! Y sobre todo te respeto.*

A MIS HERMANOS

JAVIER, ALICIA Y MOISÉS

Quienes han estado conmigo incondicionalmente en todos los momentos de mi vida, y por que con su ayuda y ejemplos de honestidad, superación y hermandad me motivaron a seguir preparándome profesionalmente día con día; pero sobre todo por formar parte mi presente, pasado y futuro

A TANIA, BETSY, ERWIN, LALO , KEVIN Y KITZIA

Por ser la sangre nueva, que con su inocencia, dulzura alegría son el bálsamo que alimenta y llena de esperanzas e ilusiones a mi familia, espero que en un futuro, cuando lean este trabajo les motive la idea de ser universitarios

**A MI AMIGA
PROFESORA PATY TINAJERO**

Mi gran amiga y colaboradora, te quiero mucho por brindarme tu amistad incondicional, por compartir conmigo tu tiempo, conocimientos y empuje para alcanzar mis metas.

**A MI ASESOR DE TESIS
LIC. DAVID JIMÉNEZ CARRILLO**

Por su gran apoyo y comprensión, y cuya asesoría y dirección hicieron posible la elaboración de esta tesis y por lo tanto el logro de mis objetivos.; pero sobre todo por que además de ser un gran ser humano, es profesor digno de seguir su ejemplo.

**AL LIC. MARIO
ALBERTO ORTIZ LUNA**

Por su gran apoyo al compartir conmigo sus conocimientos y gran experiencia sobre el Derecho, que fueron importantes para la culminación de la presente tesis.

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

Nuestra máxima casa de estudios mi agradecimiento por haberme abierto sus puertas, al darme la oportunidad de ser orgullosamente universitaria.

**A LA FACULTAD DE ESTUDIOS
SUPERIORES ARAGÓN**

Por albergarme en su seno, a lo largo de mi formación como universitaria; por ampliar mi panorama como profesionista y enseñarme el camino amplio del derecho.

A MIS PROFESORES

A todos aquellos grandes maestros que a lo largo de mi vida han contribuido con sus grandes saberes y consejos en mi formación como

profesionista, pero sobre todo por que han coadyuvado en hacer de mi lo que soy.

**A TODA LA NIÑEZ DE LOS INTERNADOS DE EDUCACIÓN
PRIMARIA DEL DISTRITO FEDERAL**

Por permitirme formar parte de su equipo de trabajo, donde he aprendido que es una obligación de todo aquel que se dice ser “maestro” prepararse toda su vida y que la libertad, y la educación basada en el derecho no es más que una oportunidad de ser

AL GRAN JURADO:

PRESIDENTE

MTRA. JANETTE YOLANDA MENDOZA GÁNDARA.

SECRETARIO

LIC. FRANCISCO JAVIER TORRES MORALES.

VOCAL

LIC. DAVID JIMÉNEZ CARRILLO.

SUPLENTE

LIC. SILVIA CORONA MÁRQUEZ.

SUPLENTE

LIC. MAGDALENA NORMA SAAVEDRA REYES.

Ya que sin su invaluable colaboración y tiempo no hubiese sido posible llegar hasta este momento.

**A TODAS AQUELLAS PERSONAS QUE ESTÁN EN EL
AQUÍ, Y AHORA CONMIGO
MI ETERNO AGRADECIMIENTO**

LA LICITACIÓN PÚBLICA EN LOS INTERNADOS DE EDUCACIÓN PRIMARIA EN EL DISTRITO FEDERAL.

DEDICATORIAS

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO 1 ANTECEDENTES EN MÉXICO

1.1	PREHISPÁNICO.....	1
1.2	ÉPOCA COLONIAL.....	5
1.3	ÉPOCA INDEPENDIENTE.....	9
1.4	POST-REVOLUCIONARIO.....	14
1.5	CONTEMPORÁNEO.....	16
1.6	ÉPOCA ACTUAL.....	28

CAPÍTULO 2 CONSIDERACIONES GENERALES Y NATURALEZA JURÍDICA

2.1	DERECHO ADMINISTRATIVO.....	32
2.2	LICITACIÓN PÚBLICA.....	34
2.2.1	PARTES DE LA LICITACIÓN.....	36
2.2.2	PRINCIPIOS JURÍDICOS.....	38
2.3	EDUCACIÓN.....	38
2.3.1	TIPOS Y NIVELES.....	40
2.4	EDUCACIÓN PRIMARIA.....	46
2.5	INTERNADOS.....	50
2.5.1	LINEAMIENTOS.....	53
2.5.2	FINALIDADES.....	68
2.6	PRESUPUESTO.....	71

CAPÍTULO 3 LEGISLACIÓN APLICABLE

3.1	CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.....	73
3.2	LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.....	76
3.2.1	MANUAL DE PROCEDIMIENTOS DE LA LICITACIÓN PÚBLICA.....	77
3.3	LEY GENERAL DE EDUCACIÓN.....	87
3.4	LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PÚBLICAS.....	94
3.5	REGLAMENTO INTERIOR DE LA S. E. P.....	95
3.6	MANUAL DE PROCEDIMIENTOS DE LA S. E. P.....	98
3.7	DOCUMENTACIÓN OPERATIVA.....	102

CAPÍTULO 4 LA LICITACIÓN PÚBLICA EN LOS INTERNADOS DE EDUCACIÓN PRIMARIA EN EL DISTRITO FEDERAL

4.1	INCUMPLIMIENTO DE LAS POLÍTICAS DE ASISTENCIA SOCIAL POR PARTE DE LAS AUTORIDADES DE LA S. E. P.....	109
4.2	LA DEBIDA APLICABILIDAD DE LOS RECURSOS ECONÓMICOS EN LA LICITACIÓN PÚBLICA.....	114
4.3	PROCEDIMIENTO IDÓNEO PARA EL OTORGAMIENTO DE LOS RECURSOS ECONÓMICOS PARA LOS INTERNADOS EN EL DISTRITO FEDERAL.....	118
4.4	ADICIÓN AL ACUERDO 309.....	135
	CONCLUSIONES.....	138
	BIBLIOGRAFÍA.....	140

INTRODUCCIÓN

*La presente investigación tiene como finalidad realizar un estudio sustantivo de la figura jurídica denominada **Licitación Pública**, la cual viene a servir como argumento y soporte de un régimen democrático y más aún de un Estado de Derecho como es el caso de nuestro país.*

Pues bien, la conducta de todo servidor público debe estar constreñida al marco constitucional y reglamentaria como es la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que expresa: “que todo servidor público tendrá obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión...” lo que se traduce en una transparencia institucional que genera o debe generar confianza entre los gobernados particularmente en los que aportan contribuciones con su actividad cotidiana, dicha transparencia se materializa en el terreno de asignación de los recursos financieros, que mediante la Licitación Pública se debe asignar a la persona física o moral más idónea, de acuerdo a los criterios legales, los cuales se refieren específicamente a las valoraciones que alude la ley de responsabilidades en comento.

Al efecto, debemos recordar que las facultades de la autoridad se deben ceñir única y exclusivamente a lo que la Carta Magna u otros ordenamientos le encomiendan, esto se conoce en materia constitucional, como la parte orgánica. Que desde luego, el espíritu de la normatividad en comento, es la imparcialidad, como categoría suprema, se deben atender los fines, la esencia, el fundamento de la Licitación Pública y de ninguna manera los intereses particulares.

*El procedimiento administrativo de la Licitación Pública, se vertirá en el espacio de la Secretaría de Educación Pública, concretamente en los **Internados de Educación Primaria del Distrito Federal** como instituciones que de conformidad al artículo Tercero del Código Fundamental cumplen objetivos de educación y formación de grupos en estado de vulnerabilidad, pero no como una dádiva sino como una obligación social, de acuerdo a lo planteado por el Maestro Alberto Trueba Urbina, la protección y reivindicación de los económicamente débiles.*

Bajo esta perspectiva, consideramos que la importancia de esta investigación, en un primer momento, radica en la exigencia de los requisitos legales que deba cumplir el proveedor ganador; pero en un segundo momento, debemos atender al fin que se conlleva como antecedente la Licitación Pública, en este sentido, estamos hablando de la función social de los Internados del Distrito Federal, lo que inmediatamente pensamos en los niños y niñas que deberán ser educados y formados en estas instituciones, como una obligación de un Estado proteccionista y responsable de la salvaguarda de los derechos humanos de sus habitantes, lo que implica implementar estrategias adecuadas para su realización y desde luego entre ellas encontramos la vigilancia de la asignación de recursos financieros, la selección de los recursos humanos, particularmente del claustro de profesores, quienes tiene la noble tarea de educar a los infantes de dichos Internados de Educación Primaria del Distrito Federal. Es importante la minuciosidad con que se debe escoger al candidato que resulte ganador de la Licitación Pública pero aún lo es más que se cumpla con la misión y visión de los Internados en comento, toda vez, que cumplen un propósito

de respeto a los derechos humanos, particularmente lo que se refiere a los derechos humanos de los niños (Convención Sobre los Derechos del niño y niña, de 1989, suscrita por la ONU), que constituyen diez grandes apartados:

- “1. El derecho a la igualdad independientemente de la raza, la religión, la nacionalidad o el sexo;*
- 2. El derecho a protección especial para su pleno desarrollo físico, intelectual, moral, espiritual y social de manera sana y normal;*
- 3. El derecho a un nombre y a una nacionalidad;*
- 4. El derecho a nutrición, vivienda y servicios médicos adecuados;*
- 5. El derecho a atención especial, en caso de ser impedido;*
- 6. El derecho al amor, la comprensión y la protección;*
- 7. El derecho a la enseñanza gratuita, al juego y a la recreación;*
- 8. El derecho a hallarse entre los primeros que reciban socorro en caso de desastre;*
- 9. El derecho a la protección contra toda forma de negligencia, crueldad y explotación;*
- 10. El derecho a la protección contra toda forma de discriminación y el derecho a ser criado en un espíritu de amistad, paz y tolerancia universales.”*

Luego entonces, para cumplir con lo anterior, hemos diseñado en esta investigación un esquema de trabajo que nos permitirá materializar ese cometido, todo por supuesto a partir y en torno a la Licitación Pública.

*En este sentido, se integra por cuatro capítulos, el **Primero** de ellos, se refiere a la génesis de la Licitación Pública, que comprende desde el mundo prehispánico hasta este siglo XXI, sin olvidar los*

periodos Colonial, Independiente, Post-revolucionario y Contemporáneo, que son los soportes históricos de este trabajo.

*El **Segundo capítulo**, que se refiere a las consideraciones generales o presupuestos necesarios para abordar la **Licitación Pública**, como precisamente el concepto central de esta investigación (Licitación Pública), en que rama del derecho se localiza y desarrolla, las características de la misma, sus principios jurídicos, entre otros, así mismo, tenemos la aparición de los Internados de Educación Primaria del Distrito Federal, en su explicación más detallada, como son: niveles educativos, lineamientos, finalidades, entre otros.*

*Respecto al **Tercer capítulo**, podemos decir que se circunscribe al marco legal que lo sostiene, desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, su Ley Reglamentaria y la normatividad específica en el espacio de la Secretaría de Educación Pública hasta llegar a los ordenamientos específicos y operativos de los que habla el Maestro Gabino Fraga en su texto de Derecho Administrativo, como son los Manuales de Procedimientos.*

*Finalmente el **Cuarto capítulo**, tiene como eje central la importancia de esta multicitada Licitación Pública dentro de los Internados de Educación Primaria del Distrito Federal las consecuencias sociales de su pleno acatamiento y observancia como la omisión o irregularidad de la misma esta última que se refiere a la propuesta de simplificación de inoficiosos trámites que impiden y obstaculizan su pleno desarrollo, que desde luego con fundamento en ello, se hace la propuesta de una tramitación breve, óptima, imparcial, objetiva; valores que fortifican la misma figura de la Licitación Pública y son un medio para garantizar y cumplir los objetivos de los internados de referencia.*

Con todo lo anterior, nos encontramos en posibilidades de afirmar que la esencia de nuestra investigación es el absoluto respeto a la Licitación Pública como sinónimo de transparencia estatal y acciones legales y consecuentemente la formación de los estudiantes de los Internados de Educación Primaria del Distrito Federal.

“Sin el buen gobierno, sin el predominio de la ley, la administración predecible, el poder legítimo y la regulación responsable, ninguna cantidad de fondos, ningún milagro económico de corto plazo pondrá al mundo en desarrollo camino a la prosperidad. Sin el buen gobierno las bases de la sociedad nacionales e internacionales, están construidas sobre arena.”

Kofi Annan.

Secretario de la ONU.

Discurso Pronunciado en Toronto, Canadá, 1997.

CAPÍTULO 1

ANTECEDENTES EN MÉXICO

1.1 PREHISPÁNICO.

La presente investigación contiene en este primer capítulo lo concerniente a los antecedentes históricos de la Licitación Pública bajo la perspectiva temporal de diversos períodos o épocas, como son: Prehispánico, Colonial, Independiente, Post-revolucionario, Contemporáneo y Actual.

Si la historia antigua de todos los pueblos tiene no sabemos que atractivo misterioso, cuando se refiere a las culturas prehispánicas de América, éste se acrecienta considerablemente, quizás por lo que le llaman Viejo Mundo, ignoró por muchos siglos la existencia de la civilización portentosa que por muchísimo tiempo se mantuvo oculta tras inmensos mares y montañas enormes que con sus frentes de nieve tocan al firmamento.

Lo cierto, es que los descubrimientos de Cristóbal Colón y después las conquistas presentaron a la humanidad una nueva fase de la existencia, de nuevas civilizaciones llenas de costumbres, lenguaje, economía, historia, religión etc.

*Así pues, nos abocaremos a la **Época Prehispánica**, misma que comprende un abanico de grandes culturas pero de manera particular nos referiremos a los mexicas o aztecas, cuyo territorio se extendió de manera significativa gracias a las actividades bélicas en cuyo campo lograron supremacía un gran auge dentro del comercio.*

En este sentido debemos señalar que las isletas, donde se fundaron Tlatelolco y Tenochtitlán, no eran suficientes para producir los elementos de subsistencia que las culturas prehispánicas necesitaban,

por lo que se vieron precisadas desde un principio a buscarlas en las orillas del lago.

Los tenochcas, comenzaron a cambiar diversos objetos por peces y patos que tomaban en la laguna y los tlatelolcas, con más espíritu mercantil, emprendieron viajes más lejanos, formando por su propia seguridad caravanas organizadas al mando de pochtecas entrenados para dicha tarea. Y así en lo sucesivo siempre continuaban al frente de las expediciones, por lo que se debe considerar que esto formaba parte de su organización; probablemente debieron ser personajes distinguidos, los guerreros que dirigían las expediciones. Dicha actividad comercial, forma parte del antecedente de la Licitación Pública, es decir, si consideramos que en su concepción genérica, significa la transparencia de las actividades estatales a efecto de hacer uso de la legalidad para los actos de los gobernantes, en el comercio, significaba, la autorización o permiso que tenían los gobernados o particulares para exhibir, vender o intercambiar los diversos productos de la región. En este sentido se encontraba el gran mercado denominado: "Teocalli", que cumplía con dicho objetivo; para ello no se requería un permiso específico sino simplemente que llegara el interesado a ofertar sus mercancías y los interesados las adquirirían de acuerdo a sus intereses particulares.

Por otra parte, los antecedentes más remotos de los contratos administrativos, y en especial de la Licitación Pública, en México los encontramos en esta época histórica, sobre todo en cuanto a la ejecución de obras públicas; dado los regímenes teocráticos que prevalecían en esa época, la obra pública estaba dirigida, en gran parte, al desarrollo de las ideas imperiales y religiosas de aquellas sociedades cuya imposición, de grado o por fuerza, representaba una de las

principales finalidades de su actividad. Por ello “los vencidos constituían el más importante elemento de trabajo en las obras públicas tanto en el acarreo de los materiales como en su realización física la cual determinaba una estratificación social así como un sistema de tributos y servicio personal a que resultaban aquellos obligados”. 1

A mayor abundamiento, podemos señalar que, el gobierno civil de la época, se dividían en “calpullis”, al mando de ellos un jefe de calpulli, quien poseía carácter familiar o de jefe de tribu, sin significación política, que cuidara exclusivamente de los intereses privados de su representados.

Por otra parte, encontramos a los “tecuhtli”, el señor de México, nombrados por el rey o señor “acólhuatl”, con carácter vitalicio pero no hereditario; asistían continuamente a la casa del rey y tenían la obligación de mirar y hablar por la gente que estaba a su cargo, amparándola y defendiendo, a sus moradas o palacios se les conocían como “tecalli”.

De manera orgánica existían otras organizaciones políticas, llamadas “chinancalli”, que significa:(cerco o agrupación de casas), o sea, un espacio determinado de la ciudad. La dignidad del chinancalli, no era política, sus funciones se reducían a mirar por las tierras del calpulli y defenderlas. No tenían funciones municipales, estas quedaban reservadas a los “calpixque”, o merinos y mandoncillos. Estos calpixque, tenían a su cargo abrir caminos, limpiar las calles y acequias así como cobrar los tributos, de tal manera, que el papel de los chinancalli, era de relativa importancia y sus servicios eran recompensados por los habitantes del calpulli, que por su dignidad y oficio no estaban

¹ González de Cosío, Francisco. *Historia de las obras públicas en México*, Tomo II, Secretaría de Obras Públicas, México, 1973, pág. 146.

exceptuados de tributos. El cargo se adquiría mediante la elección del calpulli, teniendo que ser vecino del mismo.

Dentro de este gobierno, existía el “Colhuatecutli”, que no era otra figura, que la del Rey o Emperador, como lo llaman los cronistas, quien gobernaba con el Consejo o Senado; en los primeros tiempos, se revela, por los hechos, la existencia de juntas populares; después se truecan por asambleas de principales y por fin, se circunscribe el poder a la sola reunión del Consejo.

Este Consejo, también llamado “Tlatocan”, que tiene su origen con Itzcoatl (gobernante), lo fundó argumentando, que solamente debería estar conformado por integrantes de la familia real, teniendo cambio de nombre Tlacochoácatl. Este cargo era vitalicio y cuando alguno de ellos fallecía, el mismo Consejo, lo sustituía con otro pariente, se escogía en este caso, al hijo del difunto, lo que de hecho convertía tales puestos en hereditarios. Pues bien, el caso de insertar históricamente la figura del tlatoani, significaba, que las funciones administrativas que competían al gobierno, tenían que ser autorizadas por dicho Consejo, en el caso de la obra pública (infraestructura) adquisición de bienes, etc, desde luego que tenían que ser autorizados en los términos planteados. Es importante señalar que el caso del Rey en su carácter divino, no tenía que someterse a la voluntad o autorización de nadie, pero el Rey no se encargaba de estos menesteres de construcción, compra-venta, de bienes objetos para la función del gobierno, esas eran facultades de mínima importancia que él (el rey no desempeñaba).

Consideramos que este es un breve, mínimo antecedente de la figura jurídico- administrativa de la Licitación Pública.

Con ello terminamos este primer aspecto de la Licitación Pública dentro de la Época Prehispánica, a continuación tenemos la Época Colonial.

1.2 ÉPOCA COLONIAL.

*En este orden de ideas, nos corresponde abordar lo relativo a los antecedentes históricos de la Licitación Pública, dentro de la **Época Colonial**, al efecto, consideramos pertinente plantear una semblanza genérica de las bases económicas del sistema colonial.*

Desde 1519 hasta el fin del siglo, la vida económica de la Colonia aparece llena de contradicciones. Las relaciones económicas establecidas por los españoles producen efectos diversos.

Así pues, la función económica del encomendero produjo efectos de absorción sobre las economías indígenas, pero ello también causó efectos de repulsión, nacidos de la diferencia racial. La actividad del conquistador produjo efectos destructivos que se acompañaron de lo que se denomina: la preocupación de conservar las sociedades locales con el fin de asegurar el flujo de alimentos y objetos de consumo, obtenido mediante la tributación.

Todo esto puede ser considerado como el conjunto de actividades simultáneas de donde nacerá la organización de la conquista, pero también puede serlo como las diferentes formas de apropiación separadas en el tiempo y de las cuales nacerá un modo de producción específico.

Con el fin de examinar la estructura económica en su conjunto, debemos considerar varios aspectos a saber los mecanismos que son la

base de la explotación colonial, las formas de organización del trabajo y que de ellos se derivan las modalidades de acumulación del capital en el siglo XVI.

La mayor parte de los historiadores que han volcado su pensamiento sobre este período colonial, coinciden en establecer una de las características esenciales de la conquista: su carácter particular, es decir, el tipo y género de la empresa que se encuentra a la base de la conquista y de la colonización.

Es así como la esencia jurídica y legal del instrumento que realiza la conquista, la empresa privada, así como el papel que desempeña el Estado en la determinación de sus modalidades de acción y de organización.

Luego entonces, la base jurídica sobre la cual dichas empresas descansan, son la capitulación, verdadera carta municipal, según Antonio Lamas, en la que se fijan los privilegios del adelantado Jefe o Capitán de la empresa. Esto ayuda a la mejor comprensión de algunas de las particularidades remarcables en el proceso de colonización propiamente dicho. Esto introduce igualmente la cuestión del saber cuál es la plaza y función del Estado español en este proceso.

La conquista en sí misma planteaba tres problemas políticos plenos de significación: el derecho del Estado español en las Indias; la justificación del empleo de la fuerza y finalmente, la naturaleza de la población indígena. La respuesta y actitud frente a dichas interrogantes, determinaron en buena medida las modalidades de la colonización.

Los españoles arribaron a nuestro territorio, ricos de experiencias antillanas y caribeñas; las islas habían dado experiencias prácticas, un escenario formativo y una experiencia teórica, consistente esta última en

el imponente aparato jurídico del que se serviría la Corona para normalizar y reglamentar la vida económica y social en sus nuevos dominios.

Las relaciones sociales que se establecieron entre españoles e indígenas, parecen, a primera vista, determinadas por la toma de posesión del Estado español en un terreno puramente jurídico, cuyas grandes líneas serían necesario retrasar. Sin desear profundizar sobre lo tópico, ello parece necesario, a fin de disponer de un punto de referencia para comparar la realidad colonial. El principio tan conocido de la administración colonial frente a la Corona, se acepta pero no se cumple, parece bien resumir un cierto número de contradicciones y ajustes que no están explicados.

El carácter del Estado Español, que al momento del descubrimiento de América, encuentra a España en un proceso de tecnificación burocrática, resultado del Derecho Romano, del desarrollo de las ciudades y de la estratificación de las esferas de la administración con la participación creciente de “burgueses letrados” al lado de nobles y teólogos, al efecto algunos historiadores, refieren, que una nueva burocracia a base de la monarquía había logrado imponerse a sus antagonistas clásicos, una nobleza sin disciplina y a la organización de las villas, los cabildos, desposeídos frente a un Estado que buscaba consolidarse como un Estado Nacional, fundado en un derecho racional, con una administración funcional y normativa.

Al efecto, dos principios, parecen guiar a este Estado: primero, la unidad orgánica del mundo cristiano, en una sociedad jerarquizada en la cima de la cual se encuentran el Rey y el Papa, reinando respectivamente en los dominios territorial y espiritual; en seguida, la

constitución misma del Estado, en el cual, el problema del poder real estaba resuelto teóricamente por la mediación de la transmisión del poder, es decir por un acto contractual y voluntario, a través del cual, el pueblo cede el poder a una institución bien definida, denominada: la monarquía, en donde el monarca busca en este esquema, ante todo, asegurar el bien común. Ambos principios parecen constituir la base teórica de la organización del Estado.

Ahora bien, dentro de la estructura orgánica colonial, encontramos en primer lugar al Rey de España, al Papa y en el caso de los territorios dominados, como la Nueva España al Virrey, que para efectos de nuestro tema de investigación, es decir, de la Licitación Pública, mencionaremos al Virrey Carlos Francisco de Croix.

Dicho Virrey, Carlos Francisco de Croix (1766-1771), promovió la ejecución de la obra pública del desagüe de la Ciudad de México en virtud de que las inundaciones que sufría la gran Capital en la época de lluvias había sido de los problemas el número uno, desde la época prehispánica. Por lo que según González de Cosío “para llevar a cabo este proyecto, el gobierno impuso una contribución sobre las rentas de casas, huertas y tierras y se pidió la cooperación de las clases privilegiadas”.²

Previamente en tiempos de Felipe II (1556-1598) se puso en práctica en España, y probablemente llegó a la Nueva España, “la enajenación en pública subasta de los oficios concejiles (parte de la burocracia virreinal) los que se adjudicaban al mejor postor, según José Trinidad Lanz”.³

² *Ibidem*, pág.292.

³ Lanz Cárdenas, José Trinidad. *La contraloría y el control interno en México*, Ed. FCE, México, 1987, pág. 42.

Con lo anterior, podemos decir, que nos encontramos ante el segundo antecedente histórico de la Licitación Pública, que a decir verdad, solamente se planteaba, pero no se respetaba y debido las contradicciones del poder español, de la ambición de los conquistadores y desde luego de las comunicaciones imperantes, los colonizadores aplicaban a su libre albedrío, su voluntad, ejerciendo claramente la trasgresión a la normatividad hispana.

Por todo ello, consideramos que de alguna manera ya aparece dicha normatividad estatal, en aras del buen ejercicio del poder hispano. A continuación, tenemos la Época Independiente.

1.3 ÉPOCA INDEPENDIENTE.

*De conformidad al esquema señalado en la presente investigación social, nos corresponde abordar la **Época Independiente**, período que comprende la hora precisa de la emancipación; la serie de acontecimientos en Europa, desde la Revolución Francesa, hizo brotar en la Nueva España esas ideas y sentimientos que preparan la modificación o transformación de los pueblos, y la de México, favorecía el estado, a que se hallaban reducidas las naciones del viejo continente, convalecientes, apenas del rudo y prolongado sacudimiento que les ocasionara Napoleón I.*

México, en los momentos de realizar su emancipación, presentaba un cuadro bien diferente de España y de casi todo el continente europeo. Esto no es decir que reinasen la abundancia, la paz absoluta y un perfecto bienestar, pero la atmósfera social se hallaba impregnada de ilusiones venturosas, de promesas felices y de esperanzas ilimitadas y

risueñas; las heridas abiertas durante diez años de guerra sin cuartel se cicatrizaban al ambiente de libertad. En lo moral, ese admirable cuadro no presentaba el mismo aspecto halagüeño al par que grandioso; había manchas que oscurecían en parte el bello diorama.

A primera vista, se descubrían tres distintas agrupaciones de hombres, cuyos intereses, necesidades y aspiraciones, tenían que ser, y en efecto, eran diversos y esa divergencia desarmonizando el conjunto, producían sombras desapacibles, sobre todo, si consideramos, que a partir de dicha emancipación, iban a surgir diversos problemas para decidir el destino de una nación sumida en la dominación y desasosiego. En este sentido, sus primeros gobernantes, desconocían el rumbo que tomaría la nueva categoría de organización social y política.

Es por ello, que a partir de este experimento legislativo, se implementó la monarquía del México Independiente, siendo el titular Agustín de Iturbide como primer Emperador, pero debido a la dilapidación de los pocos recursos económicos, el empobrecimiento de la población, los vínculos generados mediante los empréstitos, y la poca credibilidad del gobernante libertario ya en ese momento con poder, tuvo que dejar el mismo.

Así pasaron varios cambios de forma de gobierno, con diversos personajes llegando finalmente a la formación de un Congreso Constituyente, con la intención de encontrar estructura al México Independiente, para nuestro estudio, es importante destacar la aparición de la Licitación Pública y sobre el particular podemos indicar que: Teodosio Lares, aduce que en 1852, frecuentemente se hacía el otorgamiento de obras públicas a través del remate, licitación o subasta; a saber, señala: “En las adjudicaciones de las empresas u obras

*públicas, el remate se hace a cuenta y riesgo del empresario; y son de su cargo los peligros y consecuencias que puedan seguirse por la subida de precios de los materiales”.*⁴

Con la expedición del Decreto del Gobierno de Ignacio Comonfort el 25 de junio de 1856, sobre la desamortización de Fincas Rústicas y Urbanas que administraran como propietarios las Corporaciones Civiles o Eclesiásticas de la República, se volvía a señalar la figura del mejor postor para adjudicar este tipo de bienes; así pues los artículos 1º Y 5º de tal decreto señalaban:

Artículo 1º Todas las fincas Rústicas y Urbanas que hoy tienen o administran como propietarios las Corporaciones Civiles y Eclesiásticas de la República, se adjudicaran en propiedad a los que las tienen arrendadas, por el valor correspondiente a la renta que en la actualidad pagan calculada como rédito al 6% anual.

*Artículo 5º Tanto las urbanas, como las rústicas que no estén arrendadas a la fecha de la publicación de esta ley se adjudicarán al mejor postor en almoneda que se celebrará ante la primer autoridad política del partido si bien es cierto, que en el siglo pasado se comenzó a utilizar la licitación, en aquel entonces llamada remate o subasta, para la adjudicación de las obras públicas, la figura jurídica que más se uso fue la concesión, ya que “la generalidad de la concesión indica que deben excluirse los monopolios y privilegios, y que deben comprenderse todas las fábricas e industrias de que se trate”.*⁵

Así, encontramos que en esa época se uso la concesión como figura para adjudicar obras en especial la construcción de caminos; por

⁴ Lares, Teodosio. *Lecciones de derecho administrativo*, Ed. UNAM, México, 1978, pág. 105.

⁵ Vázquez, Juan M. *Curso de derecho público*, Ed. tipografía literaria F. Mata, México, 1979, pág. 353.

lo que el Gobierno y el Congreso expidieron una serie de disposiciones sobre vías generales de comunicación, como:

Decreto del 9 de octubre de 1826, autorizando al gobierno para que contrate la apertura y arreglo de los caminos nacionales.

Decreto de Santa Anna del 24 de septiembre de 1843, que da reglas generales sobre caminos.

Constitución Política de 1857, en su artículo 42°, fracción 22, determinó que es facultad expresa del Congreso de la Unión dictar Leyes sobre vías generales de comunicación y sobre postas y correos.

Ley del 16 de diciembre de 1881, sobre reglamentación de ferrocarriles, telégrafos y teléfonos y su reglamento de 1º de junio de 1883.

El 25 de abril de 1893, Porfirio Díaz, siendo presidente de México publicó la Ley de Renta Federal del Timbre, que tenía como propósito, entre otros, unificar la legislación relativa a diversos tributos: el propio ordenamiento contempló el pago de un impuesto por concepto de avisos o anuncios de remate o almoneda (artículo 9º numeral 8), así como exentó del pago de impuesto del timbre a los contratos celebrados oficialmente entre autoridades o corporaciones oficiales (artículo 9º numeral 26).

Si bien es cierto que legalmente se usaba, durante el siglo pasado, la figura de la concesión para la adjudicación de obras públicas, durante ese período, se empezó a usar en la administración pública la licitación, remate o subasta, como se le conocía para la celebración de obras públicas; de ello nos habla José Ma. Del Castillo Velasco, primer tratadista de derecho administrativo mexicano que desarrolló esta figura y que en 1875 escribía lo siguiente:

“No es obligatorio, sino potestativo en la administración ejecutar dichas obras (públicas) y desempeñar tales servicios por sí misma o por medio de particulares que se comprometen a suplir los cuidados del gobierno mediante una cantidad convenida más cuando prefieren el medio de los contratos, es la primera máxima en este conjunto que se celebre con publicidad y concurrencia: dos circunstancias que manifiestan su fuerza y su celo exquisito de promover y adelantar los intereses del Estado, se verifican tales contratos para toda clase de obras y servicios por cuenta del Estado, mediante la subasta y en remate público y solemne ante la autoridad a quien corresponde.

El remate se adjudica siempre al mejor postor, considerando que su proposición este ajustada a la forma previamente establecida para la subasta.

Todas las proposiciones deben hacerse en pliegos cerrados para evitar confabulaciones y la intervención de terceros movidos por el deseo de alcanzar una prima: ardides de la codicia que ceden en menoscabo de los intereses del Estado. En seguida se procede a su lectura, se declara la proposición más ventajosa, se extiende el acta por el escribano que intervenga, y legalizando en forma, se eleva al superior para la resolución definitiva si ha lugar a solicitarla.

Aprobado el remate, el adjudicatario otorga la escritura de obligación, constituye la fianza estipulada y es conveniente que renuncie el fuero de su domicilio para los casos en que sea preciso proceder ejecutivamente hasta lograr el cumplimiento de lo pactado”.⁶

Con lo anterior, dejamos nuevamente en claro la aparición de la figura de la Licitación Pública.

⁶ Del Castillo Velasco, José María. *Ensayo sobre el derecho administrativo mexicano*, Tomo I, Ed. Castillo Velasco e hijos, México, 1875, pág.82.

Ahora es pertinente continuar con el período o Época Post Revolucionaria.

1.4 POST –REVOLUCIONARIO.

El primer antecedente moderno de los contratos administrativos y en especial de la Licitación Pública lo encontramos en la propia Constitución de 1917, ya que al instalarse el Congreso Constituyente en la Ciudad de Querétaro, el primer jefe del Ejército Constitucionalista, Venustiano Carranza, asistió a la sesión inaugural que se celebró el día 1° de diciembre de 1916, acto solemne en que dirigió un mensaje y presentó un “Proyecto de Constitución Reformada de la de 1857”.

Este documento al igual que los anteriores, no contenía precepto alguno que estableciera los principios en que se debía sustentar al Gobierno Federal para llevar a cabo las adquisiciones, arrendamientos, contratación de servicios, obras públicas y la enajenación de bienes. Lo único que señalaba, como en los anteriores instrumentos constitucionales, era específicamente lo referente al presupuesto y al gasto público.

En la 61ª Sesión Ordinaria del Congreso Constituyente, la Segunda Comisión de Constitución presentó el proyecto del Artículo, que finalmente quedaría con el numeral 134, a la consideración del pleno del Congreso Constituyente, argumentando que dicha Comisión estimaba conveniente incluir este artículo, cuyo objeto era asegurar los concursos de los trabajos públicos destinados al servicio de la nación, a fin de obtener mejores utilidades y a la vez de esta manera evitar fraudes y favoritismos. En esta misma sesión fue aprobado el Artículo

Constitucional de referencia por unanimidad de 168 votos, es así como el 27 de enero de 1917, fue aprobado dicho precepto bajo el siguiente texto:

“Todos los contratos que el gobierno tenga que celebrar para la ejecución de obras públicas, serán adjudicados en subasta, mediante convocatoria y para que se presenten proposiciones en sobre cerrado que será abierto en junta pública”.⁷

Lo anterior significaba que, únicamente quedaban incluidos los contratos de obras públicas, excluyéndose en forma automática, cualquier otro contrato; este texto permaneció, prácticamente, inalterado hasta su reforma en 1982.

Para que el Gobierno Federal estuviera en posibilidades de contratar la ejecución de obras públicas, previamente se deberían cubrir cuatro requisitos: convocatoria, presentación de ofertas en sobre cerrado, abiertos estos en junta pública y adjudicación en subasta.

Con lo anterior, los Constituyentes buscaba transparencia en las transacciones respectivas, darle la misma oportunidad a todos los que se interesaban en las obras a ejecutarse, igualdad de circunstancias, seguridad en las proposiciones que se presentaran, en sobre cerrado, abrirse en juntas públicas e imparcialidad en las decisiones que se tomaran, así como obtener las mejores condiciones en las operaciones para el Sector Público Federal, porque éste al utilizar los recursos de la nación, lo hace en nombre del Estado Mexicano.

Desde 1917 hasta nuestros días, tanto al Congreso de la Unión como la autoridad administrativa, han dictado una serie de disposiciones que tienen relación directa o indirecta con los contratos administrativos, y

⁷ Congreso de la Unión. *Los derechos del pueblo mexicano*. Tomo VIII, 2ª ed., Ed. Librería Manuel Porrúa, México, 1978, pág. 951.

en especial con la Licitación Pública; a continuación se señalan algunas disposiciones excluyendo desde luego, decenas de circulares, oficios, normas varias, que el Ejecutivo o las diversas Secretarías de Estado han emitido, en forma indiscriminada.

*** LEY DE LAS SECRETARÍAS DE ESTADO, 25 DE DICIEMBRE DE 1917.** *En dicho decreto, contemplaba en su artículo 16, que “las obras materiales de las Secretarías, Departamentos y en general las del Gobierno Federal, serán ejecutadas por la Secretaría de Comunicación conforme al artículo 134 de la Carta Magna”*

*** LEY ORGÁNICA DEL DEPARTAMENTO DE CONTRALORÍA DE LA FEDERACIÓN, 1º. DE MARZO DE 1926.** *En esta ley se le otorgaban facultades a la Contraloría para vigilar los contratos que el gobierno celebrara.*

*** REGLAMENTO 15 DE JULIO DE 1926.** *En este reglamento se establece la intervención de la contraloría, en materia de contratos y compras.*

1.5 CONTEMPORÁNEO.

En esta época histórica encontramos, en materia de Interpretación Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales de Justicia de la Federación, dos casos que hablan de los contratos administrativos en especial de la Licitación Pública así como

algunas leyes o decretos que emitieron tanto el Ejecutivo Federal, y algunas dependencias en dicha época.

Uno de los casos de interpretación Judicial es el citado por el maestro Gabino Fraga, relativo a una ejecutoría del 28 de febrero de 1930, dictada en el amparo interpuesto por Rogelio Riande y publicada en las páginas 1187 y siguientes del tomo XXVIII del Semanario Judicial de la Federación, donde se resolvió que: “Aunque un conocido principio de derecho establece que las obligaciones emanan de un contrato no pueden quedar, en cuanto a su validez y cumplimiento, al arbitrio de una de las partes, si se trata de contratos administrativos el principio no es aplicable en lo absoluto, porque el Estado, en determinados casos, se ve en la imposibilidad de atender a los servicios públicos, y para evitar su abandono deja su cumplimiento a empresas particulares, pero como está vivamente interesado en que tales servicios se cumplan, por razones de interés público, tiene la capacidad de exigir el cumplimiento del contrato, de una manera rápida y expedita sin tener que sujetarse a un largo procedimiento judicial”.⁸

El otro que citaremos es la interpretación efectuada en el Tercer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito que a la letra dice: “De acuerdo a lo que establece el artículo 134° constitucional, la celebración de los contratos de obra pública, está procedida de un procedimiento específico que, además de constituir un requisito legal para la formación del acuerdo contractual, servirá para seleccionar a su contraparte. A dicho procedimiento se le denomina “licitación”, pues a través de él, la administración pública (federal, estatal o municipal), elige a la persona física o moral, que le ofrece las condiciones más

⁸ Fraga, Gabino. *Derecho Administrativo*, 38ª ed., Ed. Porrúa Hermanos y Cía., México, 1993, revisada y actualizada por Manuel Fraga, pág. 429.

convenientes en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, eficiencia, eficacia y honradez, para celebrar un contrato determinado y, para ello hace un llamado a los particulares de manera impersonal o personal, para que formulen sus ofertas a fin de llevar a cabo la contratación. En base a dicho precepto constitucional en México las licitaciones son de tipo público.

Las etapas que integran su procedimiento se divide en siete:

- 1.- La existencia de una partida presupuestaria por parte de la Administración Pública.*
- 2.- La elaboración de las bases o pliego de condiciones, en donde se detalle la contraprestación requerida.*
- 3.- La publicación de la convocatoria.*
- 4.- Presentación de ofertas.*
- 5.- Apertura de ofertas.*
- 6.- Adjudicación es el acto por el cual el órgano estatal licitante, determina cuál de las propuestas es la más ventajosa o conveniente para la administración pública.*
- 7.- Perfeccionamiento del contrato, que es la última fase del procedimiento de licitación, en donde una vez que se conozca el nombre de la persona ganadora, el órgano licitante como el adjudicatario procederá a formalizar o perfeccionar el contrato respectivo.*

Luego, de acuerdo a las anteriores etapas del procedimiento de licitación, la fase más importante de éste, es la elaboración de las bases o pliego de condiciones, ya que como se indicó en párrafos anteriores, sin la fuente principal del derecho y obligaciones de la administración pública y de sus contratantes, y por ello sus reglas o cláusulas deben

cumplirse estrictamente, de manera que su violación o modificación después de la presentación de las ofertas, implicaría una violación al contrato que se llegue a firmar, por lo que el organismo o dependencia licitante, al examinar y evaluar todo el procedimiento de la Licitación Pública, deberá revisar como una obligación primaria e ineludible los requisitos de forma que son esencia y sustancia del contrato que se llegue a concretar, es decir, deberá verificar si los oferentes cubrieron con cada uno de los requisitos que se fijaron en las bases y si dicho procedimiento fue seguido en todas sus etapas sin infracción alguna al mismo, pues sólo de esa manera se puede lograr que el contrato respectivo no esté viciado de origen, ya que de existir irregularidades en el procedimiento o incumplimiento de las bases de la licitación por otra parte de alguno de los oferentes, sin que el órgano convocante las tome en cuenta, no obstante su evidencia o trascendencia, y adjudique el contrato al oferente infractor, tanto el licitante como el oferente ganador infringirían al principio, no sólo ya de derecho administrativo derivado de la naturaleza de los contratos administrativos, consistentes en la pacta sunt servanda, sino también por acatamiento a la Ley Administrativa (Ley de Obras Públicas y su Reglamento), viciando de esa forma el contrato respectivo; por tanto, el organismo convocante al adjudicar un contrato de obra pública, siempre debe verificar en principio los requisitos de forma para que después analice las propuestas en cuanto a su contenido o fondo, todo ello conforme a las reglas que ese hayan fijado en las bases o pliego de condiciones de la licitación”.⁹

⁹ Amparo en revisión 1283 /94, actuando como ponente el magistrado Genaro David Góngora Pimentel, y publicado en el Semanario Judicial de la Federación de octubre de 1994, páginas 318 a 320, bajo el rubro “Licitación Pública” El cumplimiento de sus bases es requisito indispensable para analizar las ofertas y adjudicar el contrato respectivo.

En base a lo anterior podemos decir que en su parte medular el primer comentario que hacen los Tribunales Federales, sobre la Institución denominada Licitación Pública fundada en el propio texto Institucional. Asimismo, la desglosa en siete etapas: la primera es la partida presupuestal; la segunda, la elaboración de bases o pliego de condiciones; la tercera, la publicación de la convocatoria; la cuarta, la presentación de ofertas; la quinta, la apertura de ofertas; la adjudicación, es la sexta fase y por último la séptima, es el perfeccionamiento del contrato.

De todas las fases o etapas señaladas se aclara que la fase más importante es la elaboración de las bases o pliego de condiciones, ya que son la fuente principal del derecho y obligaciones de la administración pública y sus contratantes.

***REGLAMENTO PARA LA AUTORIZACIÓN DE CRÉDITOS EN CONTRA DE LA FEDERACIÓN Y DE CONTRATOS EN QUE LA MISMA SEA PARTE, 23 DE ENERO DE 1933.** En su artículo 27 señalaba “los pedidos (de compras) se adjudicarán al cotizador que ofrezca mejores condiciones por lo que toca a precio, calidad de los artículos plazo para el pago, facilidades de entrega y demás circunstancias ventajosas en cada caso”.

***LEY DE SECRETARÍAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO, 31 DE DICIEMBRE 1935.** Creó la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas.

***LEY DEL SERVICIO DE INSPECCIÓN FISCAL, 13 DE ABRIL DE 1936.** Se mencionó en esta Ley que la Secretaría de Hacienda tendría a su cargo la inspección fiscal, la cual comprendía entre otras cosas “la intervención en los actos o contratos relacionados con las obras de construcción”.

***REGLAMENTO DE LA LEY DEL SERVICIO DE INSPECCIÓN FISCAL, 4 DE SEPTIEMBRE DE 1936.** El cual regulaba que la Oficina Central de Inspección Fiscal debía revisar los proyectos de convocatoria de obras públicas, así como intervenir “en la apertura y lectura de las proposiciones presentadas”. (artículo 87). Asimismo, intervenía en las compras que efectuaran las dependencias del ejecutivo federal (artículo 118 y ss.)

***LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES, 3 DE JULIO DE 1942.** Señalaba en su artículo 40 que la enajenación de bienes inmuebles de la Federación, se podría llevar a cabo, en los casos y condiciones fijados por la Ley; pero siempre en subasta pública.

***DECRETO QUE REGLAMENTA LAS COMPRAS PARA LAS DEPENDENCIAS DEL EJECUTIVO FEDERAL, 2 DE FEBRERO DE 1944.** Esta disposición expedida por el presidente Ávila Camacho, es muy importante, ya que por primera vez se habla de concursos, y se expresa que los concurso deberían de celebrarse mediante convocatoria y que se publicara en dos periódicos; señalaba que las cotizaciones se presentaran en sobre cerrado y lacrado; manifiesta la apertura de sobres, como un acto solemne y el establecimiento de una garantía de

cumplimiento del contrato. Asimismo, se dividieron las compras en tres categorías por su monto.

***INSTRUCTIVO NÚMERO 7 PARA LOS ACTOS DE INSPECCIÓN FISCAL EN LAS COMPRAS QUE HAGAN LAS DEPENDENCIAS DEL EJECUTIVO FEDERAL, 30 DE MARZO DE 1944.** *Se expuso la primera idea sobre concursos desiertos.*

***REGLAMENTO INTERIOR DE LA COMISIÓN COORDINADORA DE COMPRAS, 24 DE ABRIL DE 1944.** *Se le otorgaron muchísimas facultades entre ellas, la creación y control de un Registro Nacional de Proveedores.*

***REGLAMENTO DE LAS SUBASTAS QUE SE REFIERE LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES, 4 DE MARZO DE 1949.** *Dicho ordenamiento describía con toda precisión este tipo de procedimientos administrativos. En su artículo 12 señalaba que “todo postor queda obligado a sostener su postura hasta el momento en que sean notificados los postores, de la resolución que finca la subasta”.*

***LEY DE SECRETARÍAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO ,24 DE DICIEMBRE DE 1958.** *Ella separó la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, creando dos secretarías: la de Comunicaciones y Transportes, por un lado, y por otro la Secretaría de Obras Públicas, encargando a esta última, entre otras cosas, el establecimiento de bases y normas para contratar obras públicas.*

***LEY DE INSPECCIÓN DE ADQUISICIONES, 30 DE DICIEMBRE DE 1965.** Sustancialmente, señalaba la obligatoriedad de inscribirse en el Padrón de Proveedores del Gobierno Federal, que controlaba la Secretaría de Patrimonio Nacional, para poder vender a cualquier dependencia o entidad federal.

***LEY DE INSPECCIÓN DE CONTRATOS Y OBRAS PÚBLICAS, 4 DE ENERO DE 1966.** Este ordenamiento se refería exclusivamente a los contratos de obras públicas y estableció la obligatoriedad de inscripción, en el Padrón de Contratistas del Gobierno Federal. Asimismo en su artículo 14 señalaba “La Secretaría del Patrimonio Nacional vigilará que la contratación y ejecución de las obras y celebración de subastas para adjudicar los contratos que lleven a cabo las Dependencias, se ajusten a las bases, normas generales y criterios para la integración de precios unitarios...”

***BASES Y NORMAS GENERALES PARA LA CONSTRUCCIÓN Y EJECUCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS, 28 DE ENERO DE 1970 Y DEL 3 DE SEPTIEMBRE DE 1974.** En el fondo eran un reglamento sobre contratación de obras públicas.

***LEY DE INSPECCIÓN DE ADQUISICIONES, 6 DE MAYO DE 1972.** Señalaba en su artículo 8º, que los pedidos o contratos de adquisiciones, se considerarían autorizados si se ajustaban a cualquiera de los siguientes procedimientos: compras consolidadas, contratos de suministro por periodo fijos, concursos y pedidos negociados, previa investigación de fuentes de suministro.

***LEY SOBRE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y ALMACENES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, 31 DE DICIEMBRE DE 1979.** Como vemos, en esta disposición se incluyó a los arrendamientos y almacenes, que celebraran y controlaran las dependencias y entidades del sector público.

***NORMA DE CONCURSOS PARA LA ADQUISICIÓN DE MERCANCÍAS, MATERIAS PRIMAS Y BIENES MUEBLES, 15 DE OCTUBRE DE 1980.** Por primera vez, se reglamentó con todo detalle la LICITACIÓN PÚBLICA en nuestro país, aunque sólo referida a las adquisiciones y se le denominó, impropriamente, concurso.

***LEY DE OBRAS PÚBLICAS, 30 DE DICIEMBRE DE 1980.** Por primera ocasión en nuestra legislación se habla del término LICITACIÓN PÚBLICA, ya que el artículo 30 de esta Ley, señalaba que “los contratos de obra pública se adjudicarán o llevarán a cabo, a través de Licitaciones Públicas...” Así pues, se utilizó el término “concurso” para las adquisiciones y “Licitación Pública” para las obras públicas.

***REGLAMENTO DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS, 11 DE SEPTIEMBRE DE 1981.** Regulaba la Ley ya señalada anteriormente.

***REFORMA CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 134, 27 DE DICIEMBRE DE 1982.** Habrían de pasar 65 años para que el texto original del artículo 134 fuera reformado y adicionado por primera vez en 1982, única reforma que se le ha hecho hasta la fecha, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de diciembre. Con esta acción

se elevaron a rango constitucional las adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de bienes y los servicios que contrata el Gobierno de la Federación, así como también se contemplaron las bases, principios y control que rigen a éstas.

Anteriormente a esta reforma, las bases, requisitos, regulación y otros aspectos en la negociación de estos puntos, con excepción de las obras públicas que estaban consideradas constitucionalmente en el texto viejo del Artículo 134° Constitucional, se había dejado a la legislación secundaria estos aspectos, expedidas por el Poder Legislativo, según haya sido el caso de cada una, con base en la facultad genérica que les otorga la Constitución a tres de sus Cuerpos Colegiados: Congreso de la Unión (Artículo 73° fracción XXX); Cámara de Senadores y Cámara de Diputados, incluyendo el Artículo 71°, fracción II, en la que se conceden facultades para iniciar leyes o decretos, pues no hay fracción específica alguna en dichos Artículos para legislar en éstas materias. De igual manera el Poder Ejecutivo, hasta antes de la reforma al 134°, con apoyo del artículo 71°, fracción I, ejerce su derecho de iniciar leyes o decretos y con fundamentos en el artículo 89°, fracción II, promulga y ejecuta las leyes que expida el Congreso de la Unión; y las disposiciones de menor jerarquía han sido expedidas por el propio Ejecutivo con base en las leyes correspondientes que en su momento han estado vigentes.

Cabe mencionar que, el proyecto del artículo 134 Constitucional, que presentó el Ejecutivo Federal, la Cámara de Senadores prácticamente lo aprobó tal como estaba, pues solamente se sustituyó la palabra “principios” en los dos últimos párrafos, por la de “bases” desde que las comisiones unidas presentaron la primera lectura del dictamen.

Al recibir el proyecto de Decreto la Cámara de Diputados, fue turnado a las Comisiones respectivas, en las que, sin formular cambio al texto, se presentó al pleno de la Asamblea para su discusión en lo general, interviniendo en esta etapa del proceso tres diputados: uno del Partido Socialista Unificado de México en contra, del Partido Acción Nacional y del Partido Revolucionario Institucional a favor, aprobándose por 313 votos.

En la discusión, no hubo intervención alguna de los Diputados, por que se aprobó en la discusión y se turno a las legislaturas de los Estados para su análisis y aprobación; por lo cual al ser aprobado por la mayoría de éstas, la Cámara de Diputados formuló y autorizó la declaratoria de aprobación de las reformas y adicciones al artículo de referencia, remitiéndosela después a la de Senadores para su aprobación.

Es así, como el 27 de diciembre se le dio curso al Ejecutivo Federal el mismo día, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1982.

Es importante mencionar que en los debates parlamentarios en ambas cámaras no se hizo comentario alguno por parte de los legisladores sobre los aspectos que se incorporaron al artículo 134° Constitucional, pues todo se centró en el contenido general del Título Cuarto y otros relativos a la reforma de la moral social, a fin de evitar el manejo inmoral de los recursos patrimoniales de la nación.

Es así, como se eleva a rango constitucional la Licitación Pública y se modifica este artículo, para quedar de la siguiente manera:

“Los recursos económicos de que disponga el gobierno federal y el gobierno del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones

públicas paraestatales, se administrarán con eficiencia, eficacia, y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes prestaciones de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

El manejo de los recursos económicos federales se sujetará a las bases de este artículo.

Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del título cuarto de esta Constitución”.

***LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y PRESTACIONES DE SERVICIOS RELACIONADOS CON BIENES MUEBLES, 8 DE FEBRERO DE 1985.** Como novedad relevante, señalaba los casos de excepción de las licitaciones públicas. Esta ley, se autocalificaba de orden público y de interés social, se integró con sesenta y siete Artículos, más seis transitorios, e innecesariamente se dividió en cinco títulos, todos con un Capítulo único, excepto el segundo,

que incluyó tres Capítulos; su objeto se hizo consistir en regular las acciones relativas a la planeación, programación, presupuesto y control, realizadas por la Administración Pública Federal en materia de adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles y prestación de servicios relacionados con los mismos, así como la celebración de los actos, contratos y pedidos respectivos.

También en este ordenamiento, se le encomendó a la Secretaría de Programación y Presupuesto llevar el Padrón de Proveedores de la Administración Pública Federal, y dispuso: “Las dependencias y entidades solo podrán fincar pedidos o celebrar contratos con las dependencias inscritas o las personas inscritas en el padrón” (artículo 20°).

Como se puede observar, dentro de la cronología anterior, percibimos claramente la figura de la Licitación Pública, que sirve de soporte para el estudio de nuestra investigación.

A continuación, tenemos la remembranza histórica de la Licitación Pública en la época actual

1.6 ÉPOCA ACTUAL.

*Finalmente llegamos a la última parte del primer capítulo, es decir, referirnos a la legislación u ordenamientos jurídicos, que regulan la **Licitación Pública**, para lo cual nombraremos los siguientes cuerpos legales*

***LA LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PÚBLICAS.** *Este ordenamiento fue expedido por el Congreso de la Unión, recientemente y*

publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1993, fue el ordenamiento vigente a partir del 1° de enero de 1994, fecha significativa, porque trae aparejada el inicio de la vigencia del Tratado de Libre Comercio, que celebró México con Estados Unidos y Canadá.

El avance que se dio con esta norma fue el de unificación, algo que siempre se ha propugnado en nuestra legislación, toda vez que se funden dos ordenamientos que, como hemos visto, se encontraban ligados entre sí, desde hace muchos años.

Enseguida haremos una reseña de las principales características de esta Ley:

Desde el punto de vista de su estructura, la Ley contenía 99 Artículos, y se encontraba dividida en seis Títulos, de los cuales cuatro contenían un capítulo único, uno más tenía cuatro capítulos y el último título tenía dos capítulos.

En cuanto a su contenido, la Ley, agrupaba a la planeación, la programación, la presupuestación, el gasto, la ejecución, la conservación, el mantenimiento y el control de las adquisiciones, así como el arrendamiento de bienes muebles, la prestación de servicios de cualquier naturaleza, tanto de la obra pública como de los servicios relacionados con la misma.

Contenía un Artículo de definiciones, dentro de las cuales resaltaba la de “tratados”, término al que alude en varias disposiciones.

Se otorgaba la facultad de interpretar la Ley a “efectos administrativos” a tres Secretarías de Estado, en el ámbito de sus respectivas competencias, que son: Secretaría de la Función Pública, y la Secretaría de Economía.

Las controversias que se suscitaran con motivo de la ejecución de dicha Ley se dejaban a cargo de los Tribunales Federales. Existiendo la posibilidad, bajo ciertas condiciones, de incluir en los contratos, la cláusula arbitra.

Se estableció la obligatoriedad de establecer comités de adquisiciones, arrendamientos y servicios en las dependencias y entidades, así como de acuerdo al volumen e importancia, establecer en los mismos entes, comisiones consultivas mixtas de abastecimiento; es importante resaltar que no existe la obligatoriedad para la contratación de obra pública, de contar con estos órganos.

Los procedimientos de contratación se señalaban claramente, ya que se efectuarían sólo por Licitación Pública y por invitación restringida, comprendiendo esta última, la invitación a cuando menos tres proveedores o contratistas y la adjudicación directa.

Se precisaba que las Licitaciones Públicas podrían ser nacionales o internacionales.

Se mencionaba la obligatoriedad de publicar las convocatorias para licitaciones públicas y al licitador ganador, en una sección especializada del Diario Oficial de la Federación.

Se detallaban los requisitos de las convocatorias de las bases de las licitaciones y de los actos de apertura de ofertas.

Se estableció la posibilidad para los contratantes del Estado de ceder los derechos del cobro, derivados de sus contratos de adquisiciones (artículo 50°) o de obra pública (artículo 62°).

Se describió el contenido de los contratos de obra pública, más no de los contratos de adquisiciones.

Se estableció un plazo para pago de proveedores de bienes y servicios (20 días naturales) y a contratistas de obras públicas (30 días naturales) como obligación a cargo de las dependencias y entidades.

Se estableció la figura de pago de gastos financieros, por parte de la administración a los particulares, por incumplimiento de aquélla en los pagos normales que debían realizar. Se señalaban con detalle las excepciones a la Licitación Pública.

Con lo anterior, dejamos concluido este primer capítulo, referido expresamente a los antecedentes históricos de la Licitación Pública en el marco de la legislación vigente.

CAPÍTULO 2

CONSIDERACIONES GENERALES Y NATURALEZA JURÍDICA

2.1 DERECHO ADMINISTRATIVO.

Tomando en cuenta que el tema central del presente trabajo es la Licitación Pública, y que ésta, es considerada como un procedimiento administrativo por medio del cual se selecciona la mejor oferta en precio y calidad de un bien o servicio que requiere la administración pública, que en este caso hemos de referirnos a la Secretaría de Educación Pública, la cual tiene la necesidad de realizar licitaciones que le permitan efectuar acciones que la habiliten para el logro de sus fines, para lo cual es indispensable que entable relaciones con los particulares, ya que necesita de éstos, en virtud de que ella no tiene al alcance todos los bienes o servicios que requiere, para satisfacer las necesidades en este caso específico de los becarios de los Internados que se encuentran ubicados en el Distrito Federal, y que reciben instrucción primaria y servicio asistencial.

Por lo que, sí bien es cierto que la Licitación Pública es un procedimiento administrativo realizado por una Secretaría de Estado; también es cierto que dicho procedimiento se encuentra regulado por el derecho administrativo, y que la Secretaría de Educación Pública es una Secretaría de Estado .

El Instituto de Investigaciones Jurídicas define al Derecho Administrativo como “la rama del derecho público que tiene por objeto

*regular la actividad de la administración pública encargada de satisfacer las necesidades esenciales de la colectividad”.*¹⁰

*Otros diccionarios lo definen como “Conjunto de normas doctrinales y de disposiciones positivas concernientes a los órganos e institutos de la Administración Pública, a la ordenación de los servicios que legalmente le están encomendados y a sus relaciones con las colectividades o los individuos a quienes tales servicios atañen”.*¹¹

*Por su parte Sayagués Laso define al Derecho Administrativo como: “la parte del Derecho Público que regula la estructura y funcionamiento de la administración y el ejercicio de la función administrativa”.*¹²

*También se puede definir como lo hace el maestro Gabino Fraga como: “la rama del Derecho Público cuyo objetivo es regular la actividad de la administración pública encargada de satisfacer las necesidades de la colectividad”.*¹³

Por lo que se puede afirmar que el Derecho Administrativo es un conjunto de principios y normas del Derecho Público, que regulan la organización y actividad de la Administración Pública y las relaciones jurídicas existentes, entre ella y otros sujetos, a fin de asegurar la satisfacción de la necesidades esenciales de los habitantes del país.

¹⁰ Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo II, 20ª ed., Ed. Porrúa, México, 2000, pág. 1112.

¹¹ Cabanellas, Guillermo. *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*, Tomo III, 24ª ed., Ed. Heliasta, México, 1999, págs. 100 y 105.

¹² Martínez Morales, Rafael. *Diccionario Jurídico Temático*, Tomo VIII, 2ª ed., Ed. Oxford University Press, México, 2000, pág. 65.

¹³ Fraga, Gabino. *Derecho Administrativo*, 38ª ed., Ed. Porrúa Hermanos y Cía, México, 1993, revisada y actualizada por Manuel Fraga, pág. 23.

2.2 LICITACIÓN PÚBLICA.

*Etimológicamente el concepto de Licitación Pública está integrado por dos voces; la primera, *licitationem* que es un ablativo de *licitatio*, *licitatio—onix* que significa “venta por lanzas”, “por ofertas” o “venta en subasta” y gramaticalmente consiste en la acción de licitar, palabra que un verbo transitivo que quiere decir “ofrecer precio por una cosa en subasta y almoneda”. *Subhastatio* significa: venta, almoneda o pública subasta.*

*Y la segunda voz; “Pública” proviene del latín *públicus* que quiere decir: que no es privado, que debe difundirse o publicarse, y que puede concurrir, asistir o tomar conocimiento cualquier persona.*

En relación a su concepto, mencionaremos varios, empezando por el que contemplan las enciclopedias, las cuales dicen que: la licitación “es un procedimiento administrativo, realizado con intervención de los concurrentes, para seleccionar al contratista y celebrar un contrato”.¹⁴

Según nuestra legislación, la licitación es un conjunto de actos, una sucesión de actuaciones administrativas que se constituye a través de las siguientes etapas: autorización, redacción del pliego de condiciones, la invitación, las propuestas, las garantías, la apertura de las propuestas, la adjudicación y la aprobación.

Luego la licitación es un procedimiento previo al contrato, que realiza la administración frente a una necesidad y para darle satisfacción mediante una relación jurídica contractual. Con este procedimiento, la Administración Pública pretende alcanzar fines determinados, y para ello

¹⁴ *Enciclopedia Jurídica Omeba*. Tomo XVII, Ed. Bibliográfica Argentina, Buenos Aires Argentina, 1984, pág. 702.

selecciona la persona cocontratante y acerca su voluntad administrativa, a la del contratista, creando así una vinculación jurídica bilateral, con un contenido preciso y determinado.

En el campo del Derecho Administrativo la licitación es considerada como: “un procedimiento administrativo por el cual la administración pública elige como cocontratante a la persona, física o jurídica, que le ofrece las condiciones más convenientes para el estado.”¹⁵

La Licitación Pública, en palabras de Serrano “constituye el medio más idóneo para la contratación administrativa y se fundamenta en el doble propósito de lograr las mejores condiciones técnicas y económicas para la administración pública”.¹⁶

También el jurista Sayagués Laso la define como: “un procedimiento relativo al modo de celebrarse determinados contratos, cuya finalidad es la determinación de la persona que ofrece a la administración condiciones más ventajosas; consiste en una invitación a los interesados para que, sujetándose a las bases preparadas (pliego de condiciones), formulen propuestas, de las cuales la administración selecciona y acepta la más ventajosa (adjudicación), con lo que el contrato queda perfeccionado; y todo el procedimiento se inspira, para alcanzar la finalidad buscada, en estos dos principios: igualdad de todos los licitantes ante la administración y cumplimiento estricto de las cláusulas del pliego de condiciones”.¹⁷

¹⁵ Lucero Espinosa, Manuel. *La Licitación Pública*, 2ª ed., Ed. Porrúa, México, 2002, pág. 8.

¹⁶ Serrano Rodríguez, Carlos Eduardo. *La Contratación Administrativa*, Ed. Universidad de Costa Rica, San José, 1991, pág. 38.

¹⁷ Sayagués Laso, Enrique. *La Licitación Pública*, reedición con prólogo de Daniel Hugo Martins, de la tesis publicada en 1940, Ed. Acalí, Montevideo, 1978, pág. 42.

En base a lo anterior, podemos definir a la Licitación Pública como un procedimiento administrativo preeliminar a una contratación, mediante el cual la Administración Pública, basada en un criterio previamente establecido, selecciona entre varias propuestas, referentes a compras obras y servicios, la que mejor atiende al interés público, o sea al interés de la colectividad, con el fin de estipular un contrato con la propuesta que resulte más ventajosa.

Por lo que en consecuencia tenemos que la Licitación Pública, presenta las siguientes características:

- ❖ Es un procedimiento administrativo que se compone de una serie de actos regulados por las normas administrativas.*
- ❖ Ese procedimiento tiene como finalidad seleccionar a la persona física o jurídica con la cual la Administración Pública habrá de celebrar un contrato determinado.*
- ❖ La selección se hace sobre quien haya ofrecido las condiciones más ventajosas para la Administración Pública.*

2.2.1 PARTES DE LA LICITACIÓN.

Etimológicamente, la palabra parte proviene del sustantivo latino pars, partis, que corresponde a porción o fracción de un todo; la Real Academia Española denomina parte a cada una de las personas o entidades que litigan, contratan, negocian o luchan entre sí.

Al respecto el maestro Rafael de Pina señala que “es la persona que interviene por su propio derecho en la producción de un contrato o acto jurídico de cualquier especie”.¹⁸

Pues bien, resulta necesario aclarar, el significado de las partes que intervienen en la Licitación Pública, ya que son usadas de manera errónea al confundir la palabra “licitador” con la palabra “licitante”, que se utiliza para referirse a los órganos de la administración pública y, en otras ocasiones, se les denomina licitadores; lo mismo pasa con los interesados en participar en una licitación, a las cuales se les ha denominado indistintamente.

El jurista argentino Miguel S. Marriehoff nos dice que según La Real Academia de la Lengua Española al respecto señala que, entre ambos vocablos, existe la siguiente diferencia Licitante significa “que licita”, y es el participativo activo del verbo licitar, por lo tanto en una Licitación Pública quien licita, es el Estado o sus organismos que son los que llaman a la licitación y por eso deben llamarse “licitantes”.

En cambio, Licitador es “el que licita” y los que “licitan” son los oferentes, que pueden ser personas individuales o jurídicas que acuden al llamado de los que licitan haciendo sus ofertas o propuestas al que se le llama licitador”¹⁹

Por lo tanto; Licitante es el Estado o sus organismos y Licitador es el oferente, el que hace la oferta o propuesta.

¹⁸ De Pina Vara, Rafael. *Diccionario de Derecho*, 28ª ed., Ed. Porrúa, México, 2000, pág 36.

¹⁹ Marriehoff, Miguel S. *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo III, Ed. Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1974, págs. 225 y 226.

2.2.2 PRINCIPIOS JURÍDICOS.

Según la Doctrina los principios jurídicos de la Licitación Pública son:²⁰

- ❖ **CONCURRENCIA.** Este principio asegura a la Administración Pública la participación de un mayor número de ofertas que le permitan tener una amplia selección y tener la posibilidad de obtener las mejores condiciones en cuanto a precio calidad y funcionamiento.
- ❖ **IGUALDAD.** Es uno de los principios más importante de la Licitación Pública pues en el se asienta la moralidad administrativa que rige el procedimiento licitatorio y consiste en la igualdad de condiciones entre los oferentes, es decir que no existen discriminaciones o tolerancias que favorezcan a unos en perjuicio de otros.
- ❖ **PUBLICIDAD.** Este principio se refiere a la posibilidad de que los interesados conozcan todo lo relativo acerca de la licitación desde el llamado a formular ofertas hasta sus etapas conclusivas, este principio se refiere a la intervención de los interesados en las discusiones de controversia de intereses de dos o más particulares facultándolos para impregnar las propuestas de los demás y a su vez para defender la propia, de las impugnaciones”

2.3 EDUCACIÓN.

Etimológicamente la palabra “educación” procede del latín *educare* o *educatio* que significa: *e* de y *ducere* o *ducatis* conducir, guiar, nutrir, criar, y de *exducere* que equivale a sacar, llevar o conducir desde dentro hacia fuera.

²⁰ Lucero Espinosa, Manuel. *Teoría y Práctica de lo Contencioso Administrativo Federal*, 7ª ed., Ed. Porrúa, México, 2001, págs. 325, 326.

Por su parte la Pedagoga Luiz A. de Maltos dice “que la educación es la transformación constante del Patrimonio cultural de la generación adulta a la nueva generación, con el propósito de asegurar la continuidad de la cultura y la organización social, así como el progreso de la civilización mediante el análisis, la crítica y la revisión constante de esos valores.”²¹

El derecho público mexicano define a la educación como una función propia del estado, mediante el cual deberá alcanzarse el desarrollo armónico de las facultades del ser humano y fomentar en él, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional en la independencia y la justicia.

En la Ley General de Educación, la educación es considerada, un medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura, es un proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad, se considera como un factor determinante para adquirir conocimientos y formar al hombre inculcándole un sentido de seguridad social

En la doctrina, la educación es considerada un servicio público, que esta sujeto a un régimen jurídico administrativo que garantiza su prestación a través de una actividad técnica, cuya finalidad es satisfacer en forma permanente y continua la necesidad colectiva encomendarla al estado, de educar, instruir, y formar a los individuos que habitan en el territorio de la República Mexicana.

Tomando como base lo anterior se confirma que la educación es la suma total de procesos por medio de los cuales, una comunidad o un

²¹ Maltos, Luiz de Alves. *Compendio de Didáctica General*, 2ª ed., Ed. Kapeluz. México, 1974, pág. 20.

grupo social, transmite a las nuevas generaciones la experiencia, sabiduría, capacidades, aspiraciones e ideas adquiridas en la vida con el fin de asegurar no solo la supervivencia del grupo sino, de su desarrollo y su crecimiento continuo.

2.3.1 TIPOS Y NIVELES.

Las principales características del Sistema Educativo Nacional por el tipo y nivel educativo son:

- *Administración y gestión de la educación básica federalizada.*
- *Educ. Preescolar*
- *Educ. Primaria*
- *Educ. Secundaria*
- *Educ. Indígena*
- *Programas Compensatorios*
- *Educ. Comunitaria*
- *Educ. para Adultos*
- *Educ. Media Superior*
- *Educ. Superior*
- *Educ. Especial*

Administración y gestión de la educación básica federalizada.

El Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Educación Pública detenta la autoridad normativa, técnica y pedagógica para el funcionamiento de la educación básica. De acuerdo con el artículo 12 de la Ley General de Educación Básica. Corresponde de manera exclusiva a la autoridad Educativa Federal:

- *Determinar para toda la República los planes y programas de estudio para la Educación Primaria, Secundaria, Normal y otras instituciones que forman maestros de educación básica.*

- *Establecer el calendario escolar para cada ciclo lectivo de la Educación Primaria, Secundaria, Normal y otras instituciones que forman maestros de educación básica.*
- *Elaborar y mantener actualizados los libros de texto gratuito.*
- *Autorizar el uso de libros complementarios para la Educación Complementaria y Secundaria.*
- *Llevar un registro nacional de las instituciones que integran el Sistema Educativo Nacional.*

Educación Preescolar

Corresponde a las diversas modalidades de educación a los niños menores de seis años, destinada a su formación para la adaptación al ámbito familiar a través de la estimulación temprana y la adquisición de hábitos para resolver las necesidades elementales de alimentación, cuidado corporal e higiene. Incluye también la formación para el desarrollo de actitudes y capacidades de socialización, así como aprovechar el interés de los niños en la exploración de la palabra escrita y en las actividades que fomenten el razonamiento matemático.

Las Instituciones que atienden a nivel nacional este tipo de educación son los CENDI (CENTROS DE DESARROLLO INFANTIL) que dependen del gobierno, y los kinders y jardines de niños que dependen de particulares.

La Ley General de Educación establece en su artículo 37° que el nivel preescolar junto con el nivel primaria y secundaria forman parte de

la educación de tipo básico; sin embargo la educación preescolar no constituye requisito previo a la primaria.

Educación Primaria.

Se le considera también como educación básica o general y es de carácter obligatoria y gratuita a partir de los seis hasta los doce años de edad; su objetivo es la adquisición de los aprendizajes instrumentales de lectura y escritura, la expresión oral, la búsqueda y selección de información y la aplicación de las matemáticas a la realidad, comprender los fenómenos naturales, así como aquellos que proporcionan una visión organizada de la historia y la geografía; y se formen éticamente mediante el conocimiento de sus hechos y deberes; así mismo desarrollen actitudes para el aprecio y disfrute de las artes y del ejercicio físico y deportivo.

Es en este tipo de nivel es en donde ubicamos a los Internados que imparten educación primaria y dependen de la Secretaría de Educación Pública.

.

Educación Secundaria

Es el nivel educativo que continúa al nivel de educación primaria y previo al bachillerato, es considerada como parte de la educación básica, obligatoria y gratuita, con una duración de tres años. El propósito esencial de la educación secundaria es contribuir a elevar la calidad de la formación de los estudiantes que han terminado la educación primaria mediante el conocimiento de los contenidos que respondan a las

necesidades básicas de aprendizaje de la población joven, así como su incorporación productiva y flexible al mundo del trabajo.

Educación Indígena

Una de las características más destacadas de nuestro país es su composición multicultural, que en gran medida se sustenta en la variedad étnica de los pueblos que la componen, es por eso que la Constitución y la Ley General de Educación establecen; que la educación que imparta el Estado deberá considerar de manera prioritaria la índole pluricultural y multilingüística de los mexicanos.

Hoy en día las escuelas de educación preescolar y primaria indígena en el país, atienden a la enseñanza de los grupos indígenas en donde se ha adoptado como estrategia general, la construcción graduada de un modelo con rasgos propios de educación inicial y básica intercultural y bilingüe para niños y niñas indígenas.

Programas Compensatorios

Una de las grandes prioridades de la política educativa mexicana consiste en abatir el rezago en las zonas de mayor marginación, por lo que a partir de las necesidades educativas más urgentes de las comunidades y con el fin de pensar y corregir las desigualdades que afectan el aprovechamiento escolar de los niños con mayores carencias, se pusieron en marcha programas compensatorios tales como:

PARE Programa para Abatir el Rezago Educativo

PAREB Programa para Abatir el Rezago en Educación Básica

PIARE Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo

Educación Comunitaria

Esta modalidad está dirigida a la población que habita en las localidades pequeñas, aisladas y dispersas en el territorio nacional. La educación comunitaria se fomenta en los fuertes lazos de permanencia a la población indígena y rural marginada, así como en los elementos de identidad que vinculan a sus habitantes.

Educación para Adultos

Se denomina así a la acción educativa sistemática viabilizada por modalidades no tradicionales como la educación no formal y la educación informal que tiene como población meta a los mayores de 15 años, que por distintos motivos económicos, políticos, sociales y psicológicos quedaron al margen de la escolarización.

Algunas de sus tendencias son: la Alfabetización Limitada (enseñanza de la lecto-escritura y cálculo), Alfabetización Funcional (enseñanza de la lecto-escritura en función de alcanzar una mayor culturización), Educación Fundamental (asimilación de prácticas modernas de higiene y técnicas de organización comunitarias), Educación para el Desarrollo (de la comunidad rural), Educación para el Trabajo (desarrollo de las habilidades y destrezas) Técnicas de Educación Liberadora de Desarrollo (capacidad problematizadora del contexto socioeconómico y cultural como recurso para la apropiación de una conciencia crítica).

Educación Media Superior

El principal objetivo del bachillerato general es preparar a los estudiantes para continuar sus estudios superiores. En esta modalidad se ofrece una educación de carácter formativo e integral que comprende conocimientos científicos, técnicos y humanísticos, conjuntamente con algunas metodologías de investigación y de dominio de lenguaje científico; a este tipo de escuelas asisten, jóvenes dentro de las opciones afines al bachillerato general, se encuentra la preparatoria abierta y el bachillerato tecnológico.

Educación Superior

La educación superior consiste en ofrecer oportunidades que permiten corresponder, a las aspiraciones individuales del educando con las necesidades y posibilidades reales del país. Se trata de procurar una formación profesional que brinde una preparación adecuada al alumno para un mercado de trabajo cada vez más complejo, diverso y cambiante. Este nivel educativo tiene una gran variedad de opciones como: Las Universidades Públicas o Privadas, los Institutos de Enseñanza Superior, Institutos Tecnológicos y las Escuelas Normales.

Educación Especial

Este tipo de educación prevé la atención dirigida a los menores con discapacidad como un derecho que tienen todos los niños de acceso al currículo básico y a la satisfacción de sus necesidades de aprendizaje a través de USAER (Unidad Servicio de Apoyo Educación Regular), y los CAM (Centros de Atención Múltiple).

2.4 EDUCACIÓN PRIMARIA

Como lo mencionamos al principio la Secretaría de Educación Pública es la encargada de regular el funcionamiento de los Internados y Escuelas de Participación Social, quienes brindan Educación Primaria y Servicio Asistencial.

Al hablar de la Secretaría de Educación Pública es importante mencionar que de acuerdo con las ideas defendidas por Carranza, acerca de la autonomía de la educación municipal, en la Constitución de 1917 se suprimió la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, pues contraria a la aspiración de democratizar la administración educativa solo se lograba abarcar al Distrito Federal y a los territorios federales, ya que a pesar de las buenas intenciones, los municipios fueron incapaces de afrontar la problemática educativa y ya para el año de 1919, la educación pública resentía gravemente la falta de una adecuada organización .

Con la llegada de Adolfo de la Huerta al poder se inician los cambios para poner remedio a esta situación.

En primer término, se le otorgó al Departamento Universitario la función educativa que tenía el gobierno del Distrito Federal; y para cumplir con la democratización de la administración educativa y con los postulados del Artículo Tercero Constitucional, era necesario tomar medidas a nivel nacional que hicieran, que la educación fuera laica, gratuita y obligatoria. Por lo que se quería realizar una reforma constitucional y crear una Secretaría de Educación Pública Federal; en tanto esto ocurría el Lic. José Vasconcelos Calderón uno de los más firmes candidatos para dar solución al problema asume la Rectoría de la

Universidad y la titularidad del Departamento Universitario, e inicia la formulación práctica del proyecto de creación de la Secretaría de Educación Pública Federal, emprendiendo diversas medidas, con el objeto de reunir a los diferentes niveles educativos; depuró las direcciones de los planteles; e inició el reparto de desayunos escolares y llevó a cabo su tarea fundamental: que la Secretaría tuviese una estructura departamental.

Los tres departamentos fundamentales fueron:

- El Departamento Escolar en el cual se integraron todos los niveles educativos, desde el jardín de infancia hasta la Universidad.*
- El Departamento de Bibliotecas, con el objeto de garantizar materiales de lectura para apoyar la educación de todos los niveles.*
- El Departamento de Bellas Artes para coordinar las actividades artísticas complementarias de la educación.*

Más adelante se crearon otros departamentos, para combatir problemas más específicos, tales como: la educación indígena y las campañas de alfabetización etc.

Es así, como el 25 de septiembre de 1921 se crea la Secretaría de Educación Pública y cuatro días después se publicó en el Diario Oficial el decreto correspondiente, más tarde el 12 de octubre del mismo año el Lic. José Vasconcelos asume la titularidad de la naciente Secretaría.

En sus inicios la actividad de la Secretaría de Educación Pública se caracterizó por su amplitud e intensidad ya que se realizaron

diferentes medidas como; organización de cursos, la apertura de escuelas, la edición de libros y fundación de bibliotecas, que en su conjunto fortalecieron un proyecto educativo nacionalista que recuperaba también las mejores tradiciones de la cultura universal.

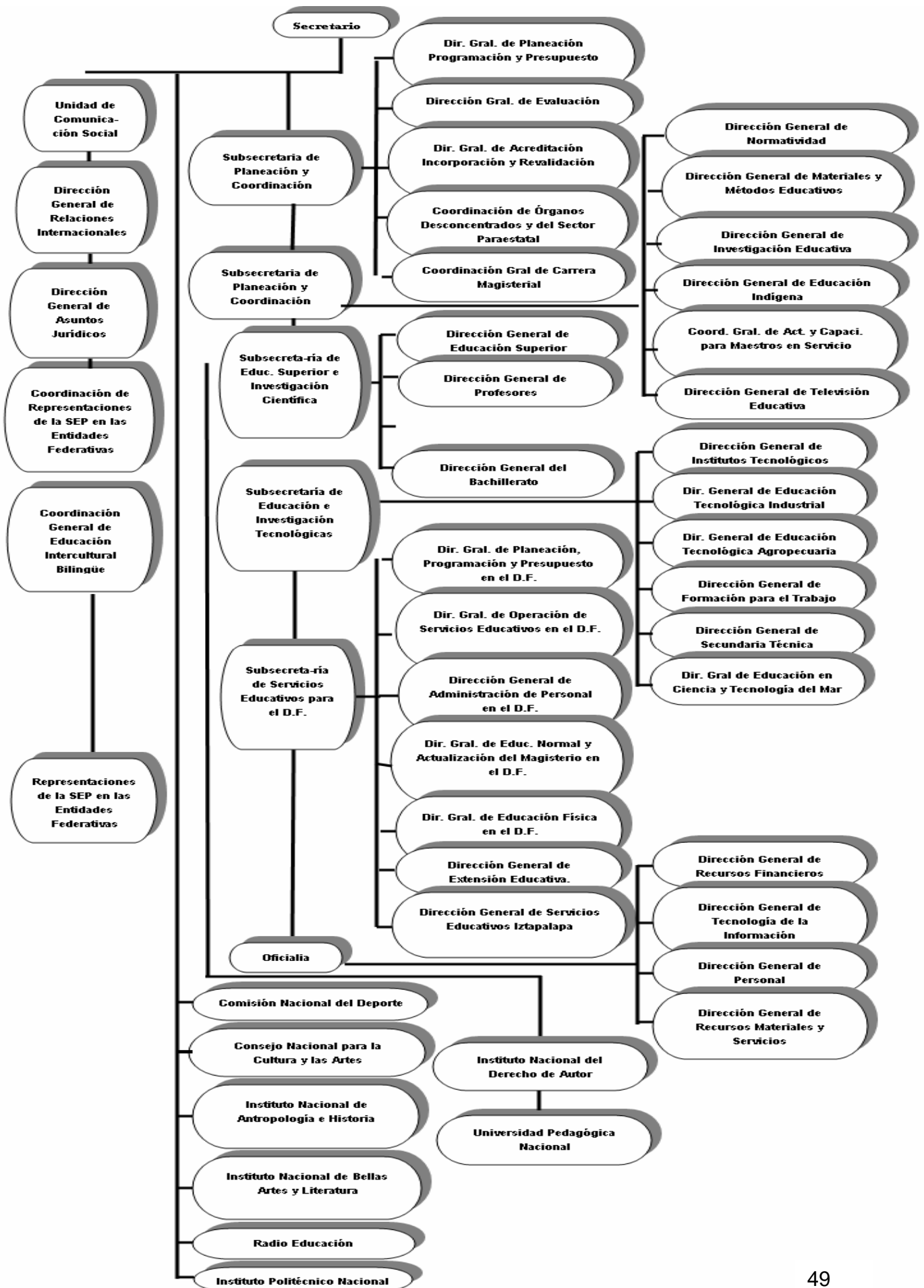
En la política educativa se propuso la ampliación de la infraestructura y la extensión de la educación así como la elevación, no solo de la calidad sino de la especialización.

Sin embargo a pesar de los avances logrados en el impulso inicial de la Secretaría, la lucha electoral por la sucesión presidencial de 1924 que desembocó en la rebelión Delahuertista, limitaron el alcance nacionalista que se pretendía en el proyecto Vasconcelista por lo que dicho proyecto original se modifica.

Y es así como desde su creación que la Secretaría de Educación Pública ha tenido varias funciones, desde hacer realidad la función educativa del Estado Mexicano establecida en el artículo tercero constitucional hasta implementar un sistema educativo orgánico que cumpla con la función de incorporar a todos los mexicanos a la educación.

En la actualidad la Secretaría de Educación Pública se encuentra organizada de la siguiente manera:

ORGANIGRAMA DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA



2.5 INTERNADOS

Es de vital importancia señalar, que una de las actividades más notables a las que se ha dedicado el hombre corresponde al quehacer educativo.

A través del tiempo, los gobiernos han tratado de responder a todas las demandas que en este campo ha planteado la sociedad; así como de encontrar respuestas y soluciones que favorezcan de alguna manera a las necesidades apremiantes de educación y de servicio social que apoyen a las clases más desprotegidas.

En nuestro país existen antecedentes que reflejan la inquietud por educar y proteger a los niños más desamparados como; en la Época Colonial; en donde se crearon planteles atendidos principalmente por clérigos destinados a albergar y a formar a los niños que vagaban por las calles.

En el México Independiente se continuó con la creación de instituciones educativas que fueran respondiendo a los anhelos de mejoramiento y de integración social, separándose paulatinamente, después de enconados y fuertes debates del control eclesiástico, lo cual dio origen a instituciones laicas que formaron a generaciones de mexicanos que se inclinaron por las nuevas corrientes filosóficas y políticas del liberalismo.

La Constitución de 1824 que dio forma al Estado Mexicano Independiente, postuló la libertad de enseñanza para desligarla del monopolio eclesiástico ejercido hasta entonces.

En 1861 en la ley sobre instrucción pública, ya se hacía referencia a que existieran instituciones de Internados. Cuando era gobernador de Oaxaca el Lic. Benito Juárez en sus informes al Congreso del Estado,

recomendaba se establecieran esas casas de Internados y se les enseñaran buenas costumbres y un sistema educativo avanzado.

Las leyes de 1824, 1857 y 1861 sustentaban, en términos generales, los mismos criterios en materia educativa proyectándose estas ideas hasta antes del movimiento de 1910.

Y fue precisamente en este año cuando se cristalizan las ideas de reivindicación social y política que habían sido largamente reprimidas surgiendo así el movimiento armado, que reclamaba con urgencia para los campesinos y obreros entre otras cosas el establecimiento de escuelas en áreas rurales y que se les hiciera llegar paulatinamente maestros y medios económicos para que sus hijos pudieran educarse.

Para responder a estas demandas fue necesaria la creación de La Escuela Rural Mexicana, Las Misiones Culturales, Escuelas de Artes y Oficios, Regionales Campesinas, Prácticas de Agricultura y dentro de este contexto educativo, surgen los Internados y las escuelas “Amigas de la Obrera” que en la actualidad son las escuelas de Participación Social; como apoyo y con un sentido de solidaridad social para los grupos menos favorecidos y no como una ayuda o caridad cristiana, como se tenía antes de la Revolución Mexicana a las escuelas de este tipo que funcionaban en el país.

Además de las ideas anteriores, otro hecho importante que dio origen a los actuales Internados fue la necesidad de proporcionar en plena lucha armada, albergue y educación a los hijos y huérfanos de los soldados que combatían por los ideales de la revolución, así como por su constante movilización que les impedía atender la educación de sus hijos; posteriormente se incorporaron a sus filas los hijos de las familias

de los sectores sociales más desprotegidas de nuestro país (obreros, campesinos, asalariados etc.)

Fue así como el 28 de noviembre de 1911, en el predio de la calle de jardineros número 104 se fundó el Internado de Educación Primaria No. 17 “Francisco I. Madero” en la que fue la famosa colonia de la Bolsa, hoy colonia Morelos en la Ciudad de México.

Más tarde en 1916 se funda el Internado de la Ciudad de Hermosillo y el de Puebla, posteriormente en 1918 siendo gobernador del Estado de Michoacán el Gral. Lázaro Cárdenas, funda el Internado de Morelia.

Pero es durante el período del presidente Lázaro Cárdenas 1934-1940. que surgen las escuelas de Participación Social (escuelas de medio interno) y se integran junto con los Internados en un sistema estructurado en donde ofrecen a los educandos educación primaria, capacitación para el trabajo, alimentación, hospedaje permanente, servicio médico y apoyo formativo a través de actividades deportivas, culturales y artísticas; y es así como a partir de ese momento que se consolida la estructuración de 28 Internados en el país; 4 de ellos ubicados en el Distrito Federal y los 24 restantes distribuidos en el interior de la República, llamados hasta ese instante, “Misiones Culturales”; y diez escuelas, Amigas de la Obrera (Escuelas de Participación Social) siete de ellas ubicadas en el Distrito Federal; por lo que a partir del año de 1950, y debido al alto presupuesto que se les asignaba para su funcionamiento comienza un peregrinar administrativo, para este tipo de escuelas ya que como consta en la historia han pertenecido a diferentes instancias desde la Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Salubridad y Asistencia hasta diversos

departamentos dependientes de la Secretaría de Educación Pública, como la Dirección General de Internados de Enseñanza Primaria y Escuelas Asistenciales, hasta el Departamento de Educación para Adultos.

A través de los años se ha sufrido una modificación a los propósitos, fines y medios de los Internados y Escuelas de Participación Social, tanto en el aspecto laboral; financiero, educativo y administrativo ya que dependiendo de las políticas que aplican las autoridades en función han modificado la estructura esencial de los Internados no en bien de la niñez sino en bien propio de ellas.

2.5.1 LINEAMIENTOS

El anexo a los Lineamientos para la Organización y Funcionamiento de las Escuelas de Educación Primaria son dados a conocer; al inicio del ciclo escolar bajo el cual tienen vigencia, a todos los trabajadores de los tres Internados y de las siete Escuelas de Participación Social, que se encuentran en el Distrito Federal. Así mismo se hace entrega de un ejemplar de los mismos a la Asociación de Padres de Familia y al Consejo de Participación Social.

Es necesario mencionar que el anexo a los Lineamientos para la Organización y Funcionamiento de las Escuelas de Educación Primaria 2004-2005, que a continuación se transcribe, es la segunda ocasión consecutiva en la que, la Secretaría de Educación Pública a través de la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal, la Dirección General de Operación de Servicios en el Distrito Federal y la

Coordinación Sectorial de Educación Primaria a cargo de la Doctora Silvia Beatriz Ortega Salazar, el Maestro Edmundo Salas Garza y la Profesora María Elena Guerra y Sánchez respectivamente, emiten: dicho anexo a los lineamientos ya que años anteriores, este tipo de escuelas se regían bajo los lineamientos emitidos para todas las Escuelas Primarias de Distrito Federal, sin tomar en cuenta las características especiales de asistencia que hace diferentes a este tipo de instituciones.

El anexo a los Lineamientos para la Organización y Funcionamiento de las Escuelas de Educación Primaria, tiene el propósito de precisar algunos aspectos relativos a la organización y funcionamiento de esta modalidad de planteles, que además de brindar la educación primaria, proporcionan a los alumnos becarios, provenientes de grupos sociales vulnerables, servicios asistenciales que tienden a favorecer la igualdad de acceso a la educación, la equidad y la permanencia.

Este anexo, esta dividido en ocho apartados relativos a:

Control Escolar, donde se contempla el manejo de las becas, es decir las inscripciones y reinscripciones de los becarios a estos centros educativos.

Organización Escolar, se refiere a la organización del trabajo de las diferentes áreas como la docente, prefectura, trabajo social, servicio médico, personal de apoyo y asistencia a la educación; así como los horarios de actividades.

Consejo Técnico Consultivo, en estos numerales se plasman las fechas en que habrán de llevarse a cabo las sesiones de trabajo colegiados y por primera vez son incorporados a estas sesiones los

maestros de adiestramiento, capacitadores y demás personal del área multidisciplinaria.

Proyecto Escolar, se puntualiza acerca de la elaboración, seguimiento, ajuste y evaluación de Proyecto Escolar, que es un trabajo que se elabora en base a las necesidades educativas, físicas y materiales de cada uno de los planteles.

Actividades Cívicas y Socio Culturales, en este punto se pone en manifiesto que este tipo de actividades se deben realizar en base al Manual de Procedimientos para la Realización de Recorridos, Visitas, Acantonamientos, Excursiones y Campamentos Escolares.

Actividades de Protección al Ambiente y Fomento a la Salud Escolar, en estas actividades no participa este tipo de escuelas, ya que este apartado se refiere al programa de desayunos escolares y no hay que perder de vista que los becarios desayunan, comen y cenan dentro del plantel.

Carrera Magisterial, en este inciso se establecen algunos preceptos relacionados con la Carrera Magisterial, cuyo propósito es que los maestros puedan acceder dentro de la misma función, a niveles salariales superiores con base en su preparación académica, la atención a los cursos de actualización, su desempeño profesional, y su antigüedad en el servicio y en los niveles de la propia carrera magisterial.

*Y el último apartado es aquel que se refiere al Servicio Asistencial en el cual se contemplan, el diseño y desarrollo de actividades dirigidas a asegurar los servicios de asistencia, y es precisamente en los numerales **LII, LVIII, LIX y LX**, que específicamente se establece la responsabilidad de los directores de cada una de las escuelas, del manejo y buen uso de*

los víveres, uniformes escolares, aparatos electrónicos, mobiliario y material de papelería y aseo, por los cuales la Secretaría de Educación de Pública lleva a cabo las Licitaciones Públicas, que si bien es cierto que éste, es un procedimiento administrativo mediante el cual la Administración Pública, en este caso la Secretaría de Educación Pública, basada en un criterio establecido selecciona la propuesta de los bienes antes mencionados, obras y servicios; que mejor satisfagan al interés de la colectividad de los educandos, y que uno de los principios jurídicos de la misma es el de la concurrencia, es decir asegurar a la Administración Pública un mayor número de ofertas, que le permitan tener una amplia selección y la posibilidad de tener las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad y funcionamiento, también es cierto que en la práctica, estos bienes le cuestan a la Dependencia el doble de su precio del mercado y algunas veces la calidad no satisface el interés público de los Internados.

Como ya lo mencionamos anteriormente este tipo de anexos son de gran importancia para desarrollar y regular las actividades de este tipo de planteles ya que, al no tomar en cuenta sus características tan particulares, no se contemplaban muchos aspectos que son importantes para su desarrollo; como el procurar un servicio asistencial de calidad que favorezca la igualdad y la equidad a esos niños y niñas que provienen de grupos sociales vulnerables y que al asistir a este tipo de instituciones, ven una posibilidad de acceso a su educación primaria, satisfacer sus necesidades de alimentación, salud y obtener un desarrollo armónico e integral; garantías individuales que están plenamente contempladas, tanto en el artículo 3º y 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos.

Aunque este anexo debería ahondar más, sobre los aspectos relacionados con la asistencia social sobre todo en el aspecto de la adquisición de bienes y servicios objeto de la Licitación Pública e involucrar a los directamente interesados como los Padres de familia Administradores y Directores o miembros del Consejo de Participación Social con el objeto, de asegurar aún más la satisfacción de ese interés social.

Ciclo escolar 2004-2005

**SUBSECRETARÍA DE SERVICIOS
EDUCATIVOS PARA EL DISTRITO
FEDERAL**

México, D. F., agosto de 2004

**LINEAMIENTOS /2004-2005
ANEXO**

*C. C. DIRECTORES DE EDUCACIÓN PRIMARIA,
SUPERVISORES GENERALES DE SECTOR,
SUPERVISORES DE ZONA,
DIRECTORES, DOCENTES Y TRABAJADORES
DE APOYO Y ASISTENCIA A LA EDUCACIÓN
DE LOS INTERNADOS DE EDUCACIÓN PRIMARIA
Y DE LAS ESCUELAS DE PARTICIPACIÓN SOCIAL
EN EL DISTRITO FEDERAL.*

P R E S E N T E S.

Los Internados de Educación Primaria y las Escuelas de Participación Social son instituciones educativas que además de brindar la educación primaria, proporcionan a los alumnos becarios, provenientes de grupos sociales vulnerables, servicios asistenciales que tienden a favorecer la igualdad de acceso a la educación, la equidad y la permanencia.

Dicha modalidad da lugar a ciertas particularidades en la organización y funcionamiento de los planteles, por lo que el presente anexo tiene el propósito de precisar y, en su caso, ampliar algunos aspectos, al respecto.

La numeración entre paréntesis se refiere a consideraciones específicas, correlativas a los Lineamientos para la Organización y Funcionamiento de las Escuelas de Educación Primaria 2004-2005.

CONTROL ESCOLAR

- I. Por constituir en sí mismo un programa compensatorio, los alumnos de estos planteles no están considerados para el otorgamiento adicional de becas.*
- II. La inscripción procederá para aquellos menores que hayan resultado seleccionados favorablemente por el Consejo Dictaminador de Becas.*
- III. En estos planteles no opera el proceso de reinscripción coordinadas por el SAID, en este periodo se deberá hacer la difusión de*

los servicios e iniciar la recepción de solicitudes de ingreso de primero a sexto grados, para el siguiente ciclo escolar.

IV. *El formato SEC-INS-03 no se elabora.*

V. *El formato SEC-INS-10 no se considera para los alumnos de estos planteles.*

VI. *Los casos de cambio entre los planteles de esta modalidad serán autorizados por la Coordinación Sectorial de Educación Primaria.*

VII. *La promoción es requisito de reinscripción para los becarios de estos planteles.*

VIII. *El director del plantel esta facultado para extender, de conformidad con los registros escolares bajo su responsabilidad, constancia de estudios de primero a quinto grados así como de inscripción o asistencia de alumnos de todos los grados.*

Asimismo es responsabilidad de la Coordinación Sectorial de Educación Primaria expedir la certificación de estudios de educación primaria, por deterioro o pérdida del documento oficial.

IX. *Los planteles enviarán a la Coordinación Sectorial de Educación Primaria la actualización mensual de la estadística de becarios y personal.*

X. *Las becas asistenciales están dirigidas a menores de 6 a 14 años, en situación de marginalidad socioeconómica, riesgo psicosocial y/o desintegración familiar.*

XI. *Para la asignación de las becas los aspirantes deberán participar en un proceso de valoración y selección.*

XII. *La Coordinación Sectorial de Educación Primaria verificará y apoyará el desarrollo del proceso de selección.*

XIII. *Para efectos del otorgamiento de las becas asistenciales en cada plantel se constituirá el Consejo Dictaminador de Becas, el cual estará integrado por el Director quien lo presidirá y coordinará. El subdirector o Jefe de Clases y el responsable de las áreas de Trabajo Social, Medicina y Psicología: su funcionamiento se ajustará a los procedimientos específicos emitidos por la Coordinación Sectorial de Educación Primaria.*

XIV. *El Consejo organizará las acciones inherentes al proceso de valoración de los aspirantes a beca y decidirá la selección de los mismos por unanimidad. Mayoría, voto de calidad del presidente en su caso. El dictamen favorable permitirá la inscripción o reinscripción.*

XV. *Los padres de familia, tutores o quienes ejerzan la patria potestad de los aspirantes de primero a sexto grados deberán justificar la necesidad de la beca para lo cual el plantel valorará la situación socioeconómica familiar así como la situación médica y psicosocial del menor.*

XVI. *La reinscripción de segundo a sexto grado para los alumnos becarios de estos planteles, estará condicionada a la promoción del grado anterior.*

XVII. *Cuando no proceda la reinscripción, se solicitará el apoyo de la Coordinación Sectorial de Educación Primaria para la canalización del menor a una escuela de tiempo completo o una escuela primaria regular, de la preferencia del padre de familia, a efecto de que continúe recibiendo el servicio educativo.*

***XVIII.** La reinscripción de segundo a sexto grado para los alumnos provenientes de otra modalidad escolar, no estará condicionada a la promoción del grado anterior.*

***XIX.** El otorgamiento de las becas asistenciales se ajustará al número autorizado, para cada plantel, por la Coordinadora Sectorial de Educación Primaria.*

***XX.** Se podrán otorgar, como máximo, dos becas por familia.*

***XXI.** Los procesos de control escolar estarán a cargo de las instancias de la Dirección de Educación Primaria correspondiente.*

ORGANIZACIÓN ESCOLAR

***XXII.** En la orientación y vigilancia de los recreos también deberán participar los prefectos.*

***XXIII.** La abstención en el cobro y manejo de las aportaciones voluntarias de los padres de familia incluye a todo el personal directivo, docente y de apoyo y asistencia a la educación.*

***XXIV.** La estructura ocupacional de estos planteles estará constituida por un Director, un Subdirector para Internados, un Jefe de Clases para Escuelas de Participación Social, un Administrador, un Maestro por grupo, así como Maestros de Adiestramientos para Internados y Capacitadores para Escuelas de Participación y, Personal de Apoyo y Asistencia a la Educación para ambos, conforme a la designación que haga la Coordinación Sectorial de Educación Primaria, según los requerimientos particulares de cada plantel.*

XXV. La designación de adjuntos por cambio de actividad la hará la Coordinación Sectorial de Educación Primaria.

XXVI. La instancia facultada para realizar los cambios de centro de trabajo por necesidades del servicio en el Distrito federal, será la Coordinación Sectorial de Educación Primaria.

XXVII. El informe sobre el personal de apoyo y asistencia a la educación que no haya cubierto las labores asignadas durante el receso escolar, deberá remitirse a la Coordinación Sectorial de Educación Primaria.

XXVIII. La remisión de incidencias del personal docente y de apoyo y asistencia a la educación, deberá hacerle a la Coordinación Sectorial de Educación Primaria.

XXIX. La totalidad de las licencias del personal deberá informarse a la Coordinación Sectorial de Educación Primaria y, para la atención de grupos se recurrirá también al Subdirector o Jefe de clases.

XXX. Los planteles se sujetarán al calendario escolar oficial y observarán, para efecto de atención a los alumnos, los horarios siguientes:

PLANTEL	ENTRADA	SALIDA
<i>Internados de Educación Primaria</i>	<i>Lunes: De 6:45 a 7:00 hrs.</i>	<i>Viernes 17:00 hrs.</i>
<i>Escuelas de Participación Social</i>	<i>Lunes a Viernes De 6:45 a 7:00 hrs.</i>	<i>Lunes a Viernes 17:00 hrs.</i>

Las labores docentes dedicadas a la impartición de la educación primaria sujetarán a los horarios que se indican.

PLANTEL	HORARIO
<i>Internados de Educación Primaria</i>	<i>De 8:00 a 13:00 hrs.</i>
<i>Escuelas de Participación Social</i>	<i>De 8:00 a 12:30 hrs.</i>

El horario para las actividades tecnológicas, artísticas, de educación física y otras cocurriculares se establecerá en el turno vespertino, con base en los recursos humanos disponibles y al número de horas de su nombramiento.

XXXII. *Los trabajadores de apoyo y asistencia a la educación cumplirán con sus actividades de enero a diciembre, de lunes a viernes, con base en el número de horas correspondientes a su nombramiento y de acuerdo con las necesidades de organización y funcionamiento del propio plantel.*

XXXIII. *Los trámites de baja del activo fijo se realizarán en la Coordinación Sectorial de Educación Primaria.*

XXXIV. *El envío del acta administrativa por extravío de los sellos oficiales o de las formas REL-2 será a la Coordinación Sectorial de Educación Primaria.*

XXXV. *Las gestiones para el desalojo de muebles o materiales de desecho se harán ante la Coordinación Sectorial de Educación Primaria.*

XXXVI. *Los trámites de baja, con las actas judicial y administrativa por robo, se realizará ante la Coordinadora Sectorial de Educación Primaria.*

CONSEJO TÉCNICO CONSULTIVO

XXXVII. A los Consejos Técnicos Consultivos se deberán integrar también los maestros de adiestramiento y los capacitadores, así como el responsable de las áreas de trabajo social, medicina, psicología, odontología y prefectura.

XXXVIII. El Consejo Técnico Consultivo sesionará en reunión ordinaria mensual, con horario de 8:00 a 12:00 hrs. en el turno matutino y de 14:00 a 17:00 hrs. en el turno vespertino, en las fechas que señale la Coordinación Sectorial de Educación Primaria, conforme a la coordinación establecida con la Dirección General de Educación Física, dentro del Programa de Fortalecimiento a la Educación Física.

PROYECTO ESCOLAR

XXXIX. Para la elaboración, seguimiento, ajuste y evaluación del Proyecto Escolar, además de los directivos y docentes de grupo, participarán los maestros de adiestramiento y capacitadores, así como el responsable de cada una de las áreas asistenciales y servicios, para que en forma colegiada se analicen los distintos aspectos que intervienen en la organización y funcionamiento del plantel.

XL. La programación de las actividades sugeridas en el Catálogo de Proyectos y Servicios será atendida por la Coordinación Sectorial de Educación Primaria.

XLI. Las funciones de orientación, asesoría y supervisión de las actividades técnico-pedagógicas, cívicas, socio-culturales y de protección y seguridad escolar, dirigidas a la educación primaria y desarrolladas por los supervisores generales de sector y los supervisores

de zona escolar, serán apoyadas conjuntamente por la Coordinación Sectorial de Educación Primaria.

XLII. Las actividades cocurriculares, realizadas en los talleres del turno vespertino, estarán orientadas y asesoradas por la Coordinación Sectorial de Educación Primaria.

ACTIVIDADES CÍVICAS Y SOCIO-CULTURALES

XLIII. Las autorizaciones de actividades extraescolares serán otorgadas por las instancias de la Dirección de Educación Primaria correspondientes, con base en el Manual de Procedimientos para la Realización de Recorridos, Visitas Acantonamientos, Excursiones y Campamentos Escolares.

ACTIVIDADES DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y DE FOMENTO A LA SALUD ESCOLAR

XLIV. Este tipo de planteles no participa en el Programa de Desayunos Escolares.

CARRERA MAGISTERIAL

XLV. La Coordinación Sectorial de Educación primaria establecerá el enlace con los planteles para la inscripción y realización de las acciones contempladas en Carrera Magisterial.

XLVI. Los Órganos de Evaluación para la segunda y tercera vertientes serán presididos por el personal designado por la Coordinación Sectorial de Educación Primaria.

SERVICIOS ASISTENCIALES

XLVII. *La Coordinación Sectorial de Educación Primaria orientará y asesorará a las diversas áreas asistenciales y de servicios del plantel Trabajo Social, Psicología, Medicina, Odontología, Prefectura, Cocina, Comedor, Almacenes, Dormitorios, Intendencia y Conserjería.*

XLVIII. *El área de apoyo multidisciplinario constituida por trabajo social, medicina, odontología, psicología y prefectura operará de manera colegiada con una visión integral bajo la coordinación del subdirector o jefe de clases y la dirección del plantel.*

XLIX. *Diseñará y desarrollará programas de atención preventiva, dirigidos a la población escolar y padres de familia.*

L. *Diseñará y establecerá las estrategias de comunicación y colaboración con los docentes, prefectos y padres de familia, a efecto de favorecer la atención requerida por los becarios que manifiesten alteración específica.*

LI. *Instrumentará estrategias de evaluación de resultados, procesos e impacto de la atención brindada a los becarios y padres de familia.*

LII. *Para el servicio de alimentación se verificará que el suministro de víveres se realice con la cantidad y calidad indicadas por la Coordinación Sectorial de Educación Primaria; en caso contrario, se hará constar con el levantamiento del acta administrativa correspondiente, misma que se enviará a dicha instancia.*

LIII. *El personal encargado del manejo y preparación de los alimentos deberá observar rigurosas medidas de higiene. Ello incluye a los propios alimentos, las instalaciones de la cocina y el comedor, los utensilios para el procesamiento y la vajilla y cubierto del servicio. Asimismo, su higiene*

personal estará garantizada por la indumentaria, el cabello recogido, el uso de cofia, las uñas recortadas y lo que se haga necesario.

LIV. *El menú del día se exhibirá en lugar visible para becarios y padres de familia.*

LV. *Se asegurará que los alumnos consuman los alimentos en el comedor e instalados adecuadamente.*

LVI. *Antes, durante y después de la ingesta de alimentos, el personal de prefectura fomentará la formación, desarrollo y consolidación de hábitos y actitudes en los becarios, respecto a: previo aseo de las manos; conveniente permanencia en el comedor y la mesa; uso adecuado de cubiertos, vajilla y aseo bucodental.*

LVII. *En el caso de los Internados de Educación Primaria, el servicio de dormitorio se cerciorará de: el estado óptimo de limpieza en las instalaciones, el mobiliario y la ropa de cama; la organización que permita el baño diario de los becarios; las medidas que aseguren el uso de pijama y la muda de ropa interior; el acondicionamiento y designación de sitios específicos para la salvaguarda de los efectos personales de los becarios, incluidos sus útiles escolares y mochilas o portafolios; así como sitios expofesos para la realización de tareas escolares.*

LVIII. *La dotación de uniformes, escolares y deportivos, a los becarios, por parte de la Secretaría de Educación Pública, se efectuará sin costo ni condicionamiento alguno. Es responsabilidad del director del plantel la entrega de los mismos, en la forma indicada, sin permitir la intromisión de otros factores.*

LIX. *Los almacenes de Consumo y Víveres atenderán a la organización, limpieza y actualización de los documentos de control establecidos, de*

los cuales, los movimientos mensuales de los Almacenes de Consumo y Víveres deberán remitirse oportunamente a la Coordinación Sectorial de Educación Primaria.

LX. *El almacén de Activo Fijo mantendrá al corriente el Sistema de Inventarios de Bienes Instrumentales **SIBI** e informará los movimientos realizados, mediante los formatos establecidos, a la Coordinación Sectorial de Educación Primaria.*

EDMUNDO SALAS GARZA
DIRECTOR GENERAL DE OPERACIÓN
DE SERVICIOS EN EL DISTRITO FEDERAL

MARÍA ELENA GUERRA Y SÁNCHEZ
COORDINADORA SECTORIAL
DE EDUCACIÓN PRIMARIA

PATRICIA SÁNCHEZ REGALADO
DIRECTORA DE EDUCACIÓN ESPECIAL
EN EL DISTRITO FEDERAL

2.5.2 FINALIDADES

En base a los preceptos planteados en el Artículo Tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, el anexo a

los Lineamientos para la Organización y Funcionamiento de las Escuelas Primarias 2004-2005, y retomando los Propósitos Nacionales y el Programa Nacional de Educación 2000-2006 la finalidad de los Internados consiste en garantizar la educación primaria y el servicio asistencial, con calidad y equidad, a los niños y niñas de 6 a 14 años de edad; en desventaja socioeconómica, condiciones de vulnerabilidad y exposición a riesgo psicosocial, en un contexto urbano marginal, para el logro de competencias básicas para la vida, fortalecedoras del arraigo, continuidad y eficiencia escolares.

Es necesario mencionar que para poder brindar el servicio educativo asistencial, las actividades en los Internados, inician el lunes a las 6.45 horas, en que accesan los becarios al plantel y concluyen el viernes a las 17:00 horas en que se retiran de él.

Y es precisamente el horario de labores , una de las características especiales de este tipo de planteles; otra, es el tipo de personal tan diverso que labora en ellos, ya que encontramos: docentes normalistas, maestros de actividades artísticas (teatro, música, danza y pintura), maestros de adiestramiento, encargados de impartir talleres (serigrafía, corte y confección, carpintería, bordados y tejidos, manualidades, electricidad, ecología, tarjetería etc.), maestros de educación física, maestros de AVANDEP (Avance Deportivo Escolar) que son profesores de las especialidades de natación, lucha olímpica y ajedrez, prefectos, niñeros, trabajadores sociales, médico escolar, odontólogo, psicólogo, administrador, almacenista (de activo fijo, víveres y de consumo), secretarias, cocinero, meseros, lava vajillas, mantenimiento, lavandera, trabajadores de apoyo a la educación, conserje, los cuales realizan diversas actividades, para lo cual requieren de diversos materiales como:

computadoras, alimentos, maquinaria, material de papelería, material didáctico, ropa de trabajo, material eléctrico, mobiliario, químicos, vajillas, medicamentos, equipo médico y odontológico etc. que les permitan realizar sus actividades cotidianas para así poder brindar un servicio educativo asistencial de calidad, que satisfaga el interés de los becarios y que trascienda de una manera amplia a todos los ámbitos del Desarrollo Social.

También dentro de la historia de los Internados ha existido una característica muy especial, llamada PRE. (Partida de Recreación Estudiantil) que se les otorga a los becarios a partir de que son dados de alta, por cada domingo que permanezcan inscritos en los planteles, durante el ciclo escolar vigente, sin considerar las vacaciones; dicha partida es de \$ 6.00 por niño, a la semana la cual les es entregada cada seis meses.

Esta partida tiene la finalidad de incentivar y apoyar económicamente a los becarios, que como ya la mencionamos son de escasos recursos y muchas de las veces no cuentan con el dinero suficiente para satisfacer sus necesidades de recreación, como asistir a un museo, espectáculo cultural, cine etc.

Debido a los apoyos económicos como la alimentación, PRE y uniformes que reciben, los niños que asisten a este tipo de planteles no pueden acceder a otro tipo de becas económicas que entrega la Secretaría de Educación Pública en las primarias regulares a los alumnos de mejor aprovechamiento y de escasos recursos o a hijos de los trabajadores de misma Dependencia.

Y como ya lo mencionamos anteriormente en los anexos a los lineamientos, este tipo de planteles tampoco entran al programa de desayunos escolares, debido a que a los becarios se les proporciona los alimentos en el plantel y en el caso de los Internados (desayuno comida y cena).

2.6 PRESUPUESTO

Para poder hablar de Licitación Pública es necesario que hablemos de un concepto indispensable que interviene en ésta, que es el **Presupuesto**, el cual podemos definir como la decisión del órgano legislativo que permite a la administración pública usar los recursos monetarios del Estado durante un año fiscal.

Según la Ley de Presupuestos, Contabilidad y Gasto Público Federal, “El presupuesto de egresos de la federación será el que contenga el decreto que apruebe la Cámara de Diputados, a iniciativa del Ejecutivo, para expensar durante el período de un año a partir del 1° de enero hasta el 31 de diciembre, las actividades, las obras y los servicios públicos previstos en los programas a cargo de las entidades que en el propio presupuesto se señalen”.

El maestro Rafael Bielsa define al presupuesto como “un Cálculo Legal de Ingresos y Gasto Público autorizados para ser realizados en un período administrativo financiero”.²²

²²Bielsa, Rafael. *Derecho Administrativo*, Tomo II, 6ª ed., .Ed. La Ley ,Buenos Aires, 1964, pág. 198.

Las notas esenciales del concepto de presupuesto son las siguientes: Es un acto del poder legislativo. Cámara de Diputados en el presupuesto federal.

Contiene una autorización a la Administración Pública para que ésta utilice los recursos pecuniarios que se recauden; es decir la administración pública solo podrá erogar las cantidades que le hayan sido autorizadas mediante el presupuesto y de conformidad al mismo.

Está limitado en el tiempo, a un año fiscal, el cual corresponde al período del 1º. de enero al 31 de diciembre.

El estado realiza gastos para cumplir con sus cometidos o atribuciones, los cuales lleva a cabo de conformidad con el documento legislativo que lo autoriza para ello. Dicho documento se llama Presupuesto de Egresos, y está encaminado a satisfacer las necesidades comunes de la población.

Por otra parte representa un importante instrumento para orientar la actividad económica nacional: aumento o contracción de las inversiones, generación de empleos, influencia en la atenuación o incremento de la inflación, fomento a la producción y comercialización privada etc.

En virtud de que los dineros públicos son, ante todo, peculio aportado por los gobernados, el uso correcto que haga de ellos la administración debe ser el punto central del Derecho presupuestario.

CAPÍTULO 3 LEGISLACIÓN APLICABLE

Tomando en cuenta que la Licitación Pública es un acto de gobierno, el cual realizan los servidores públicos, debe fundamentarse en estricto apego a las normas jurídicas y conforme a derecho, es por eso que este acto de gobierno se encuentra normado desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, hasta oficios y circulares emitidos por las Instituciones Públicas, en este caso la Secretaría de Educación Pública.

De lo anterior se desprende la importancia de conocer este conjunto de disposiciones, sin los cuales no sería posible llevar a cabo este acto de gobierno, por lo que es necesario analizar todos los ordenamientos jerárquicos, comenzando primeramente con lo que establece nuestra Carta Magna.

3.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

El artículo 134 constitucional, es aquel que regula el acto de la Licitación Pública y como se puede observar en su versión original el cual permaneció invariable desde 1917 hasta 1982 y a la letra decía “Todos los contratos que el gobierno tenga que celebrar para la ejecución de obras”, serán adjudicados en “subasta” mediante convocatoria, y para que se presenten proposiciones en sobre cerrado que será abierto en junta Pública.

Pero a iniciativa del entonces candidato a la Presidencia de la República Lic. Miguel de la Madrid H. Se reformó y adicionó dicho artículo, con cuatro párrafos según el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 27 de diciembre de 1982, para quedar con el siguiente texto:

Los recursos económicos de que disponga el gobierno federal y el gobierno del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenación es de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjuntarán o llevarán a cabo a través de Licitaciones Públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones en cuanto al precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Cuando las licitaciones a que se hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez, que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases, en términos del título 4° de esta constitución.

De este precepto, según Eduardo Andrade se desprenden cuatro principios sobre los que debe sustentarse la administración de los recursos de la Federación y del Distrito Federal y son:

a) Eficiencia. *La cual se entiende como la virtud administrativa consistente en alcanzar los fines propuestos con el uso más racional posible, de los medios existentes, es decir obtener el fin al menor costo posible.*

b) Eficacia. *Queda comprendida como la obtención del resultado práctico deseado, pero en el sentido que hemos dado a la eficiencia, queda comprendida la eficacia ya que desde el punto de vista del derecho administrativo no todos los actos de gobierno pueden calificarse según el costo benéfico, toda vez que existen situaciones de emergencia en donde lo importante es el interés general o satisfacción de una necesidad colectiva independientemente del aspecto económico. Por lo que debe entenderse que existe una vinculación entre eficacia y eficiencia, siempre atendiendo a las circunstancias.*

c) Honradez. *Este principio se refiere al aspecto ético del Servidor Público el cual debe estar basado en la honestidad, honradez, en bien de la custodia y uso de los recursos encomendados.*

d) Idoneidad del gasto. *Este principio hace referencia a la adecuación que debe existir entre el empleo de los recursos económicos que se administran y los objetivos que se persiguen. El segundo párrafo prevé que el mecanismo más perfecto para realizar actos administrativos como: adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones, servicios y obras, serán por medio de la Licitación Pública.*

La tercera parte del precepto constitucional determina el caso en que la licitación no sea el medio más idóneo para asegurar las contrataciones públicas. Por último se sujeta la ejecución del gasto a los principios antes señalados.

3.2 LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976. Este ordenamiento legal establece las bases de Organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal, distribuye los negocios del orden administrativo de la Federación que están a cargo de las Secretarías de Estado, asimismo determina las competencias de las Secretarías, Departamentos Administrativos y Conserjería Jurídica del Ejecutivo Federal, estableciendo la administración de los asuntos que le corresponden a cada uno.

Por lo que en su artículo 20° faculta a las Secretarías de Estado y a los Departamentos Administrativos a establecer sus correspondientes servicios de apoyo administrativo en materia de planeación, programación, presupuesto, informática, estadística, recursos humanos, recursos materiales, contabilidad, fiscalización, archivos y los demás que sean necesarios en los términos que fije el Ejecutivo.

Asimismo el artículo 38° de esta ley establece el despacho de los asuntos que le corresponden a la Secretaría de Educación Pública en cuya esencia se establece la organización y promoción de la enseñanza preescolar, primaria, secundaria y normal.

3.2.1 MANUAL DE PROCEDIMIENTOS DE LA LICITACIÓN PÚBLICA

Como ya lo mencionamos en el capítulo anterior, la Licitación Pública tiene como característica fundamental: que es un procedimiento administrativo, el cual el legista José Pedro López Elías define “como una sucesión de actos conexos y tendentes a un mismo fin, de los cuales unos dependen de otros, de tal manera que la exigencia regular del antecedente es una condición indispensable de lo que sigue; es decir ocurre, un encadenamiento de actos en que la validez del acto final se encuentra en dependencia de la regularidad jurídica de aquellos que le anteceden”.²³

Dicho procedimiento administrativo es un mecanismo legal y técnico por medio del cual la administración investiga, o trata de obtener las mejores condiciones de idoneidad, conveniencia y capacidad en la prestación de servicios, en la realización de adquisiciones y en la ejecución de obras públicas. El procedimiento administrativo se manifiesta por medio de las siguientes etapas técnico jurídicas:

**AUTORIZACIÓN PARA CONTRATAR
DETERMINACIÓN DEL PRESUPUESTO
ELECCIÓN DEL COCONTRATANTE POR UN PROCEDIMIENTO
ESPECÍFICO
ADJUDICACIÓN
PERFECCIONAMIENTO DEL CONTRATATO**

La Licitación Pública, como todo procedimiento administrativo requiere de una serie de actos coordinados entre sí, que se desarrollan a través de las siguientes etapas o fases:

²³ López Elías, José Pedro. Aspectos Jurídicos de la Licitación Pública en México. Ed. U. N. A. M. México, 1999, pág. 60.

AUTORIZACIÓN PRESUPUESTARIA.

Para que se pueda llevar a cabo la Licitación Pública en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios es importante que las Dependencias y Entidades Federativas cuenten con una partida presupuestal con fondos disponibles a la cual se le aplicará el gasto correspondiente, como lo establecen los artículos 25° de la Ley de Adquisiciones y Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 24° de la Ley de Obras Públicas; el gasto se hará previa autorización global o específica, por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o en casos excepcionales las Secretarías de Estado, Dependencias y Entidades Federativas podrán convocar sin contar con dicha autorización.

PREPARACIÓN DE LAS BASES O PLIEGO DE CONDICIONES.

Como una característica de las licitaciones es necesario describir detalladamente la contraprestación requerida por la Administración, la cual se debe hacer a través de un documento llamado bases o pliego de condiciones, el cual Enrique Sayagués Laso define “como un conjunto de cláusulas redactadas por la administración pública, especificando el suministro obra o servicio que se licita, estableciendo las condiciones del contrato a celebrarse y determinando el procedimiento de licitación”.²⁴

También el Maestro Rubén Correa manifiesta que “es el documento en el que se incluyen las cláusulas que contienen los

²⁴Op. Cit. Sayagués Laso, Enrique. *La Licitación Pública*, pág.73.

*derechos y obligaciones de las partes en la contratación administrativa”.*²⁵

De lo expuesto anteriormente se desprende que las bases o pliegos de condiciones, es un conjunto de cláusulas preparadas unilateralmente por la Administración Pública destinadas tanto a la formalización del contrato a celebrar como a su ejecución, ya que detalla en forma circunstancial, su regulación jurídica y los derechos y obligaciones de las partes.

Su regulación jurídica la encontramos en el artículo 33° de la Ley de Obras Públicas, que contiene las condiciones específicas de tipo jurídico, técnico y económico que regulan el proceso licitatorio en sí; y por otro lado incluye disposiciones específicas relacionadas con los contratos a celebrar y relativas a los derechos y obligaciones de las partes.

PUBLICACIÓN DE LA CONVOCATORIA.

Es la invitación general e indeterminada a todos los posibles interesados en contratar con la administración pública, se hace a través del Diario Oficial de la Federación, como lo estipula el artículo 32° de la Ley de Obras Públicas; o de uno de los periódicos privados de mayor circulación del país. Esta invitación obliga a no actuar dentro de un nivel de intimidad, ya que los servidores públicos representan los intereses de la comunidad.

²⁵ Correa Freitas, Rubén. *La Reforma del Régimen de Compras del Estado*, Ed. Jurídicas Amalio M. Fernández, Montevideo, 1999, pág.83.

La invitación induce a los particulares a contratar con el Estado y conlleva envuelta la responsabilidad, tanto para quien hace la invitación a través de la convocatoria, como para quien la acepta con o sin intenciones de contratar, o una propuesta o aceptación de la invitación con iguales intenciones, tiene efectos jurídicos y económicos concretos sancionados con la garantía de la fe pública.

La convocatoria deberá contener el nombre denominación o razón social de la dependencia o entidad convocante, así como la indicación de los lugares, fechas y horarios en que los interesados podrán obtener las bases y especificaciones de la licitación y, en su caso, el costo y forma de pago de las mismas.

PRESENTACIÓN DE LAS OFERTAS.

En esta etapa todas las personas que satisfagan los requisitos de la convocatoria y bases respectivas podrán presentar sus ofertas ante el órgano convocante hasta la fecha y hora fijadas en la convocatoria.

La presentación de las ofertas dice Ernesto Sánchez “es una declaración de voluntad unilateral, autosuficiente y receptiva que una de las partes dirige a la otra para celebrar con ella un contrato”.²⁶

Dromi señala que “es una declaración de voluntad que tiene como fin inmediato establecer, crear y modificar derechos o relaciones jurídicas entre el licitador y licitante y demás oferentes que participen en el procedimiento.”²⁷ De tales definiciones podemos decir que lo más

²⁶ Sánchez Urite, Ernesto. *La oferta de contrato, Fuerza vinculante*, Ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1982, pág. 33.

²⁷ Cfr. Dormí, José Roberto. *op. cit.* pág. 336.

importante de la presentación de la oferta es; que es una manifestación de voluntad expresa que guarda conformidad con el pliego de condiciones, con el ánimo de celebrar un contrato.

Por otra parte es importante mencionar que el interesado que desee participar en la licitación, debe tener cuidado en la preparación de su oferta, ya que de la redacción, confección y presentación de su propuesta depende que su proposición sea aceptada.

Doctrinalmente se ha considerado que la oferta debe contener ciertos requisitos de orden jurídico, los cuales se clasifican en tres categorías:

A) SUBJETIVOS. Se refieren al sujeto o persona que pueden presentar su oferta; es decir, a quienes pueden ser oferentes o licitadores los cuales podrán presentar personalmente su oferta o a través de un mandatario con poder en forma.

B) OBJETIVOS. Son los que se refieren al contenido de la oferta, de acuerdo a lo que establecen las bases y que han sido agrupados en dos categorías:

1. -Del objeto al referirse a esta categoría se menciona el contenido de la prestación que se ofrece (Obra Pública, Servicios, Arrendamientos, Suministros etc.) por lo que la oferta debe ajustarse a las condiciones sugeridas por el licitante y debe indicarse con precisión entre otros requisitos el origen del bien cotizado; garantía de seriedad y carta compromiso; catálogo de conceptos, unidades de medición y contenidos del trabajo; programas de ejecución y utilización de

maquinaria y equipo de construcción y calidad, cantidad época y lugar de entrega de los bienes ofertados.

2. -Precio *consiste en la contraprestación solicitada por la obra, servicio arrendamiento o suministro a contratar. El precio en la oferta debe de cumplir con requisitos como: que debe de ser en dinero, que normalmente se efectuará en moneda nacional en virtud de que el contrato que se efectuará implica la erogación de fondos públicos que inciden en el presupuesto de egresos aprobados al órgano licitante; además debe de cumplir el requisito de certeza e incondicionalidad, lo que quiere decir que debe de ser claro y preciso y que no debe de estar condicionado a alguna circunstancia.*

C) FORMALES. *Consiste en la forma de documentación que los licitadores deben observar en la presentación de sus ofertas como: la presentación se hará en forma escrita clara e indudable, no se emplearan abreviaturas, ni raspaduras, ni enmendaduras; será firmada en todas las hojas por el oferente o su representante legal; será entregada en el día y hora en que tenga verificativo el acto de adjudicación y apertura como lo señala el artículo 36° de la Ley de Obra Pública; la entrega se hará en dos sobres cerrados y lacrados que contendrán por separado la propuesta técnica y la propuesta económica.*

APERTURA DE OFERTAS.

Es un acto formal en el que intervienen los servidores públicos de la convocante, así como funcionarios de las dependencias de control como son: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo y en su caso de la Coordinadora

de Sector y ante la presencia de los oferentes y otros funcionarios públicos o privados. Esta fase es de carácter procedimental que se hace en sesión pública, en el día y hora previamente establecidos en las bases, tiene por finalidad hacer del conocimiento público las ofertas que oportunamente se recibieron y cuales de ellas fueron aceptadas.

Como esta estipulado en el artículo 37° de la Ley de Obra Pública la presentación y apertura de proposiciones se llevará a cabo en dos etapas:

Primera. *en esta etapa se procederá a la apertura de la propuesta técnica exclusivamente y se desecharán las que hubieran omitido alguno de los requisitos exigidos; se levantará un acta en la que se hará constar las propuestas técnicas, aprobadas para su análisis; así como las que hubieren sido desechadas y las causas que lo motivaron.*

La convocante procederá a realizar el análisis de las propuestas técnicas aceptadas debiendo dar a conocer el resultado a los licitantes en la segunda etapa previa a la apertura de las propuestas económicas.

Segunda. *una vez conocido el resultado técnico se procederá a la apertura de las propuestas económicas de los licitantes cuyas propuestas técnicas no hubieren sido desechadas, y se dará lectura en voz alta al importe de las propuestas, que contengan los documentos y cubran los requisitos exigidos.*

Se levantará una acta en la que se hará constar el resultado técnico, las propuestas económicas aceptadas para su análisis, sus importes así como las que hubieren sido desechadas y las causas que lo

motivaron; el acta será firmada por los asistentes y se pondrá a su disposición o se les entregará una copia de la misma poniéndola a partir de esa fecha, a disposición de los que no hayan asistido.

ADJUDICACIÓN.

En el derecho administrativo se encuentra un gran número de definiciones de adjudicación como “La adjudicación es el acto por el cual el licitante determina, reconoce, declara y acepta la propuesta más ventajosa, poniendo fin al procedimiento administrativo pre-contractual según Dromí.”²⁸

López Elías la define como “El acto administrativo emitido por el licitante por el que se declara la oferta más conveniente y simultáneamente se la acepta individualizando la persona del cocontratante”²⁹

En síntesis la adjudicación constituye un acto por medio del cual previo estudio y análisis comparativo el órgano convocante determina cual es la propuesta que reúne conforme a los criterios establecidos en las bases de licitación las condiciones legales técnicas y económicas requeridas por el convocante, y la declara aceptada; esta etapa de la licitación se encuentra regulada, en el artículo 38° de la Ley de Obra Pública.

Según la doctrina los criterios de la adjudicación pueden ser agrupados en dos categorías: criterios cualitativos y cuantitativos.

²⁸Cfr Dromí, José Roberto. ob cit pág. 336.

²⁹ Op. Cit. López Elías, José Pedro. Pág. 184.

Criterios Cuantitativos: *se emplea para determinar la mejor oferta en cuanto a precio, tiempo, peso, dimensión, utilización de maquinaria y equipo de construcción, adquisición de materiales, así como la utilización del personal.*

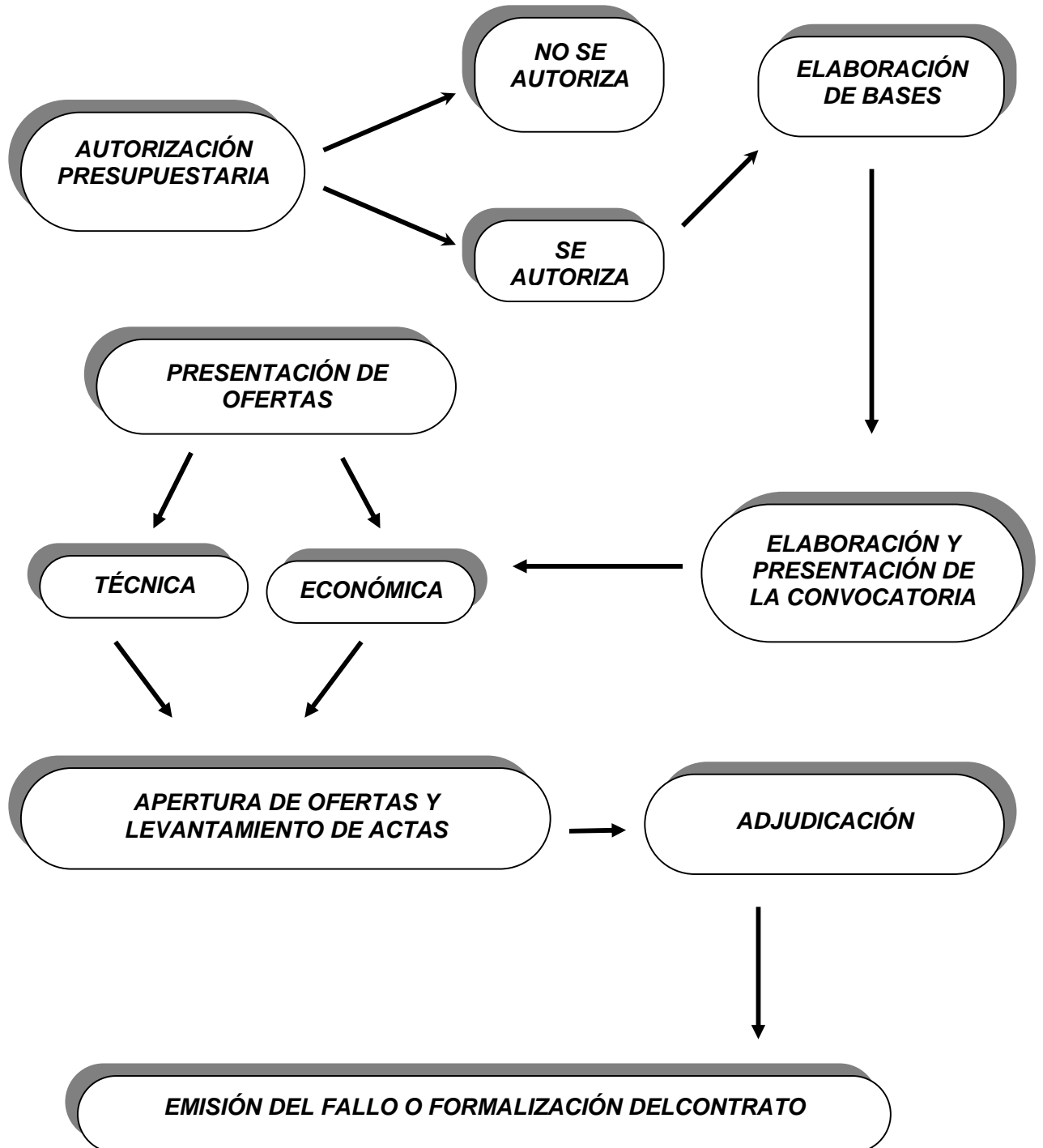
Criterios Cualitativos: *Estos criterios se emplean para determinar la experiencia, la especialidad del oferente para el objeto del contrato, la prestación de mejor asistencia técnica y la mayor asistencia para obtener piezas de reposición.*

Dichos requisitos servirán para determinar cual de las propuestas de los oferentes reúne las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por la convocante, que garantice satisfactoriamente el cumplimiento del contrato y cuente con la experiencia requerida para la ejecución de los trabajos.

EMISIÓN DEL FALLO O FORMALIZACIÓN DEL CONTRATO.

Una vez realizada la adjudicación y dada a conocer a los participantes en junta pública, como lo manifiesta el artículo 39° de la Ley de Obra Pública, la dependencia o entidad convocante dará a conocer el fallo de la licitación y formalizará el contrato respectivo, el cual se computará, a partir de la notificación de la adjudicación de que se trate; se levantará el acta respectiva de lo actuado, la cual firmarán los asistentes a quienes se les entregará copia, poniéndose a partir de esa fecha a disposición de los que no hayan asistido para efectos de su notificación; asimismo se proporcionará información por escrito a los otros participantes, de las razones por las cuales sus propuestas no resultaron ganadoras.

EL PROCEDIMIENTO DE LA LICITACIÓN



3.3 LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

La Ley General de Educación fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de julio de 1993, a iniciativa del entonces Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos Carlos Salinas de Gortari. Este ordenamiento regula la educación que imparte el Estado Federación, Entidades Federativas y Municipios, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudio por parte del estado. Y la función educativa de las universidades a las que la ley otorga autonomía.

Desde el comienzo de la vida civilizada se ha tenido conciencia de la importancia de la tarea educativa en el surgimiento, consolidación y desarrollo de las sociedades humanas. A través de la historia, los pueblos han concebido la educación como el medio para aproximarse a una forma ideal de vida; numerosos pensadores han postulado que ninguna revolución puede ser verdadera si no se basa en la educación.

Dentro de la historia de México la educación siempre a sido un eje rector de los fines y la ideología de los movimientos populares, ya que en sus demandas y aspiraciones, el anhelo de educación ocupa un lugar destacado es por eso que este estatuto representa un estadio superior del desarrollo de la educación nacional, que trata de enfrentar los problemas de la época con las orientaciones y recursos disponibles. En el curso histórico de las sociedades la labor educativa ha tenido diferentes objetivos y ha sido ejercida por distintas instituciones sociales como: la familia, la iglesia, los particulares y el Estado.

En la Época Prehispánica la organización política y social de los aztecas, se encontraba bajo el control y autoridad estatal del Tepulcalli y el Calmécac, donde se impartía enseñanza a los jóvenes e infantes

pertenecientes a la clase media y a los mancebos de la clase acomodada de la sociedad.

En la Época Colonial la educación estaba bajo el control eclesiástico y estatal sin que hubiera libertad de enseñanza ya que se difundían las doctrinas católicas que eran la base de la unidad política del Estado Español.

En la Época del México Independiente, los documentos Constitucionales históricos reflejan una ausencia de interés por la educación, por lo tanto la misma continuaba monopolizada por la iglesia católica.

La prereforma liberal de 1833, a cargo de Valentín Gómez Farías busco ampliar la educación oficial a través de la Dirección General de Instrucción Pública, estableciendo la enseñanza libre y la creación de más escuelas primarias y normales.

La Constitución Liberal de 1857 consigna la libertad de enseñanza. En 1867 el presidente Benito Juárez expidió la Ley Orgánica de Instrucción Pública, que instituyó la enseñanza primaria gratuita, laica, y obligatoria pero únicamente con vigencia en el Distrito Federal ya que el Congreso de la Unión carecía de facultades federales en la materia.

En 1905 el presidente Porfirio Díaz creó la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes la cual también solo tenía encomendada la instrucción primaria en el Distrito Federal y territorios federales.

Venustiano Carranza presenta al Congreso Constituyente de Querétaro el proyecto del artículo 3° donde se preveía la plena libertad de enseñanza, así como el laicismo y la gratuidad para que se impartiera en establecimientos oficiales, después de acalorados debates por el

laicismo entre las diferentes corrientes políticas, la Comisión Constitucionalista retira su proyecto original y presentó un nuevo texto el cual fue aprobado, dicho texto original del artículo 3º. estableció por primera vez a nivel constitucional que la educación impartida en escuelas oficiales sería laica, al igual que la enseñanza primaria (elemental y superior) impartida en establecimientos particulares; ni las corporaciones religiosas ni los ministros de algún culto podrían establecer o dirigir escuelas primarias; las escuelas primarias particulares solo podrían establecerse sujetándose a la vigilancia oficial, y las escuelas oficiales impartirían enseñanza primaria en forma gratuita.

A partir de ese momento el precepto constitucional a estudio ha sido modificado en cinco ocasiones que a continuación se mencionan:

En diciembre de 1934 se reforma por primera vez el artículo 3º. Constitucional a iniciativa del Comité Ejecutivo del Partido Nacional Revolucionario en donde se le imprime a la enseñanza pública contenido ideológico y finalidad quedando de la siguiente manera “La educación que imparta el estado será socialista, y además de excluir toda doctrina religiosa combatirá el fanatismo y los prejuicios, para lo cual la escuela organizará sus enseñanzas y actividades en forma que le permitan crear en la juventud un concepto racional y exacto del universo y de la vida social”.

La segunda reforma se lleva a cabo en diciembre de 1946, en esta se establece la supervisión del estado en la educación superior, implementándose esta bajo un criterio de desarrollo armónico con carácter democrático y nacionalista, sin desatender por ello los fines humanistas que se persiguen con la misma. Además se hace extensiva

la naturaleza gratuita de la enseñanza que obligatoriamente habrá de proporcionar el Estado desde la primaria hasta la instrucción profesional.

En junio de 1980 se lleva a cabo la tercera reforma a este precepto, en ella se garantizaba constitucionalmente la autonomía universitaria y de las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía.

La cuarta fue promulgada y publicada en enero de 1992 como parte de las reformas para la modernización de las relaciones entre estado e iglesia.

Y por último la quinta reforma se promulga y se publica en marzo de 1993, establece a nivel de garantías constitucionales la educación de cada individuo y como obligación correlativa del estado impartir a todos los pobladores de México la educación preescolar, primaria y secundaria es decir se reestructura y hace obligatoria la educación secundaria.

La presente legislación recoge el espíritu del artículo 3º. Constitucional, reafirma y especifica su contenido al declarar a la educación un servicio público, y de interés social la inversión dedicada a la enseñanza; al detallar las normas y procedimientos de autorización, validez oficial y registro de las instituciones particulares que imparten educación y al establecer el sistema federal para certificar los conocimientos.

En síntesis el presente artículo establece las bases constitucionales de la educación de México como se desprende del texto de dicho artículo vigente cuya más reciente reforma data de principios de 1993 y constituye todo un programa ideológico al definir nociones tan importantes como lo democrático, lo nacional y lo social y establecer los criterios constitucionales que deben orientar la educación que imparte el

Estado Federación y Municipios, por los particulares y por la universidades e instituciones de educación superior autónomas por la ley.

Por lo que considero que la presente ley debe responder a las necesidades de la educación y al momento por el que atraviesa el México del siglo XXI, recogiendo la experiencia del pasado y proyectando soluciones en el futuro conforme a las oportunidades científicas y tecnológicas de nuestra época; para así formar futuros mexicanos capaces de transportar los conocimientos adquiridos en las aulas en su vida cotidiana todo esto con la visión de responder a las necesidades que tiene México frente al presente y al futuro.

Con el fin de reafirmar lo anterior, a continuación se transcribe el texto vigente del artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“Todo individuo tiene derecho a recibir educación, el Estado-Federación, Estados y Municipios, impartirán educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y la secundaria son obligatorias.

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en, él a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

I.-Garantizada por el artículo veinticuatro la libertad de creencias, dicha educación será laica y por tanto, se mantendrá ajena a cualquier doctrina religiosa;

II.- El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. Además:

a) Será democrática, considerando a la democracia no solo como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico social y cultural del pueblo;

b) Será nacional, en cuanto –sin hostilidades ni exclusivismos – atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, y

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio de la dignidad de la persona y de la integridad de la familia, la convicción de interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos.

III.- Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el ejecutivo federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos que la ley señale;

IV.- Toda la educación que el Estado imparta será gratuita;

V.-Además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativas-incluyendo la educación superior-necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura;

VI.-Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. En el caso de la educación primaria, secundaria y normal, los particulares deberán.

a) Impartir la educación con apego a los fines y criterios que establecen el segundo párrafo y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III, y obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa de poder público, en los términos que establezca la ley;

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

las características propias de su trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere, y

VIII.-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, al fijar las aportaciones económicas correspondientes a este 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”.

3.4 LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PÚBLICAS

Este ordenamiento fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de enero del 2002, es de orden público y tiene por objeto regular las acciones relativas a la planeación, programación, presupuesto, contratación y control de las adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles y la prestación de servicios de cualquier naturaleza que realicen las unidades administrativas de la Presidencia de la República; Las Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y la Conserjería Jurídica del Ejecutivo Federal; la Procuraduría General de la República; Los Organismos Descentralizados; Las Empresas de Participación Estatal Mayoritaria y los Fideicomisos en los que el fideicomitente sea el Gobierno Federal y las entidades federativas con cargo total o parcial a fondos federales, conforme a los convenios que celebren con el Ejecutivo Federal, con la participación, que en su caso corresponda a los municipios interesados.

No quedan comprendidos los fondos previstos en el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal.

Las personas de derecho público de carácter federal con autonomía derivada de la constitución, aplicarán los criterios y procedimientos previstos en esta ley en los ordenamientos que no se contraponen a los ordenamientos legales que los rigen, sujetándose a sus propios órganos de control.

Además contiene que las Licitaciones Públicas podrán ser nacionales o internacionales; y mencionan la obligatoriedad de publicar las convocatorias para Licitaciones Públicas y al licitador ganador, en una sección especializada del Diario Oficial de la Federación; detalla los requisitos de la convocatoria, de las bases de las licitaciones y de los actos de apertura de ofertas; y señala con detalles las excepciones de la Licitación Pública.

3.4 REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

El Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública fue expedido, siendo Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Ernesto Zedillo Ponce de León.

Dicho reglamento da claridad a las atribuciones y facultades que les encomienda la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley General de Educación a los funcionarios y dependencia correspondientes.

La representación, trámite y resolución de los aspectos que norman en dicho reglamento son competencia de la Secretaría de Educación Pública, a quien corresponde originalmente hacer cumplir el contenido del mismo, para lo cual delega en sus subalternos diversas funciones.

Y como el tema central de este trabajo es la Licitación Pública en los Internados ubicados en el Distrito Federal, pertenecientes a la Secretaría de Educación Pública; es fundamental saber que la Dirección General de Recursos Financieros es la encargada de proponer normas para regular las actividades de la administración de los recursos financieros cuya aplicación corresponda a las unidades administrativas de la Secretaría, así como a los Servicios Coordinados de Educación Pública, difundir las aprobadas y verificar su cumplimiento.

También controla el ejercicio de los ingresos y egresos que la Secretaría; establece y difunde , entre las unidades administrativas de la Secretaría, los Servicios Coordinados de Educación Pública y las entidades del sector educativo las disposiciones normativas y procedimientos en materia de adquisiciones, servicios generales y obra pública las cuales expide anualmente a través del Manual de Normas para el Ejercicio y Control del Presupuesto Autorizado, el cual contempla en sus capítulos 6 y capítulo 6 bis que comentaremos en otro apartado.

Por otra parte la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios; es la encargada de proponer normas para regular las actividades de administración de los recursos materiales y la prestación de servicios, generales cuya aplicación corresponda a los Servicios Coordinados de Educación Pública y demás unidades administrativas de la Secretaría, difundir las aprobadas y verificar su cumplimiento.

Además analiza las requisiciones, evalúa los programas y presupuestos de adquisiciones elaborados por las unidades administrativas de la Secretaría, los somete a la aprobación del Oficial Mayor y verifica su correcta ejecución; tramita previa autorización del Oficial Mayor, la adquisición de bienes, y la contratación de los servicios de apoyo que se requieran.

*Por lo anteriormente expuesto, es fundamental saber que estas Direcciones Generales son las encargadas de llevar a cabo las Licitaciones Públicas de los recursos de alimentación, vestido, hospedaje, material didáctico, de cómputo, de aseo, etc. que solicitan los Internados a través del **PANE** Programa Anual de Necesidades y del **PAI** Programa Anual de Inversión para satisfacer las necesidades educativas y asistenciales de los becarios, que les ayuden a adquirir las competencias para la vida y con esto dar cumplimiento a lo establecido en la misión de la Secretaría de Educación Pública que es crear condiciones que permitan asegurar el acceso de todos los mexicanos y mexicanas a una educación de calidad y equidad ofreciendo servicios de educación primaria escolarizada que propicien el desarrollo de competencias para la vida .*

Satisfacer las necesidades de los usuarios en este caso de los becarios de los Internados, mediante una administración efectiva de los recursos de la Secretaría, y la transformación de la gestión institucional hacia una cultura de innovación calidad y transparencia; misión de la Dirección General de Recursos Financieros y Materiales.

3.6 MANUAL DE PROCEDIMIENTOS DE LA S. E. P.

En cuanto a este inciso y recordando lo escrito en el punto anterior, la Dirección General de Recursos Financieros es la encargada de proponer, difundir y verificar el cumplimiento de las normas que regulen las actividades de la administración de los recursos financieros; por lo que es sumamente importante puntualizar que tales disposiciones normativas y procedimientos en materia de Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios Generales y Obra Pública las emite dicha Dirección cada año a través del Manual de Normas para el Ejercicio y Control del Presupuesto Autorizado en su Título III, referente a la Administración del Ejercicio, vamos a encontrar que, es precisamente el capítulo 6 el que habla de las Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios Generales y Obra Pública; y que en su numeral 138 manifiesta que son facultades de la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios la regulación y adquisición de bienes; su almacenamiento, distribución y control, así como la contratación de Servicios y de Obra Pública; que soliciten las unidades administrativas en este caso los Internados de Educación Primaria en el Distrito Federal a través de la Coordinación Sectorial, los cuales llevarán una cuidadosa planeación y programación de los bienes y servicios que requieran para el puntual y correcto cumplimiento de los programas y servicios educativos y asistenciales que tienen encomendados, de tal forma que sus requerimientos y solicitudes ante la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios, se efectúen con la debida oportunidad, dentro de los plazos y términos que ésta fije.

Previo a dichas solicitudes de requerimiento a la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios de los bienes de consumo o

instrumentales, los Internados a través de sus almacenes deberán verificar y reportar, como lo marca el anexo a los lineamientos, sus existencias en los almacenes de víveres, consumo y activo fijo; a fin de evitar su obsolescencia, caducidad o pérdida de garantía y asegurar su óptimo aprovechamiento y por ende la satisfacción de los intereses de los becarios de los mismos y el logro de misión de la Secretaría de Educación Pública.

*Todo lo anterior con el objeto de solicitar sus necesidades a la DGRMS a través del **PANE** y **PAI**.*

*El Programa Anual de Necesidades **PANE** y el Programa Anual de Inversión **PAI** tienen como propósitos fundamentales, el reducir el costo de la adquisición de los bienes de consumo a través de compras consolidadas y el obtener las mejores condiciones en cuanto a calidad y uniformidad de los bienes, precio, oportunidad en la entrega y demás aspectos de naturaleza similar.*

*Por otro lado en los numerales 152 y 153 de este manual se puntualiza que la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios elabora y entrega a las unidades administrativas durante los dos primeros meses del año fiscal un cuadro básico en donde se precisen las características y las especificaciones de los bienes de consumo asignados en las siguientes partidas que serán objeto del **PANE**.*

a) 2101 Materiales y Útiles de Oficina.

b) 2102 Materiales de Limpieza.

c) 2103 Material Didáctico.

d) 2105 Materiales y Útiles de Impresión y Reproducción.

e) 2106 Materiales y Útiles para el Procesamientos en Equipos y Bienes Informáticos.

- f) 2107 Material para Información.
- g) 2404 Material Eléctrico y Electrónico.
- h) 2701 Vestuario, Uniformes y Blancos.
- i) 4017 PRE y Premios.

Para que con estas solicitudes la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios lleve a cabo las adquisiciones a través de los procedimientos de Licitación Pública o de Invitación a cuando menos tres personas, con sujeción a la disponibilidad de recursos y a los calendarios de pago autorizados en el presupuesto.

*Por otro lado en el Programa Anual de Inversiones o de Capital **PAI**; en el cual se contemplan las siguientes partidas.*

5101 Mobiliario.

5102 Equipo de Administración.

5103 Equipo educacional y recreativo.

La Dirección General de Recursos Financieros comunicará a las Unidades Administrativas el presupuesto autorizado en el capítulo 5000 “Bienes Muebles e Inmuebles” su distribución y los formatos a utilizar, así como el oficio de liberación, los cuales una vez requisitados deberán remitirse a la Dirección General de Recursos Financieros. La cual con esta información someterá a la consideración del Oficial Mayor el PAI de la Secretaría de Educación Pública, haciendo llegar copia a la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios y a las propias Unidades Administrativas. Las solicitudes, del Programa de Bienes de Inversión así como sus anexos técnicos de especificaciones, deberán hacerse llegar por parte de las unidades administrativas, a la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios; de conformidad con el presupuesto

autorizado y a lo solicitados en los oficios de inversión formulados por éstas en base a sus necesidades.

Y una vez hecha la recepción de los oficios de liberación de inversión aprobados por el Oficial Mayor que les envíe la Dirección General de Recursos Financieros, a los titulares de las unidades administrativas, remitirán a la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios la requisición de compra de los bienes autorizados acompañados de la copia del oficio de autorización de inversión respectiva.

Por último como se marca en el numeral 160 de este Capítulo 6 de Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios Generales y Obra Pública la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios con base en los requerimientos de las necesidades de las unidades administrativas y en los oficios de liberación de inversión aprobados por el Oficial Mayor llevará a cabo las adquisiciones a través de los procedimientos de Licitación Pública o de invitación restringida.

Del mismo modo el Manual de Normas para el Ejercicio y Control del Presupuesto autorizado en su capítulo 6 encontramos preceptos referentes a las adquisiciones fuera de programa que son aquellas que corresponden a los bienes de consumo no comprendidos en el cuadro básico referido con anterioridad, o aquellas que por alguna causa se impidió su inclusión en el PANE o en el PAI.

De igual manera encontramos disposiciones referentes a las compras directas, servicios generales que son todos aquellos que son indispensables para la función de las Unidades Administrativas y para el desarrollo de la función educativa, como recarga de extintores, lavado de cisternas, fotocopiado, conservación de equipo de oficina, de cómputo,

etc. obra pública, adquisición y contratación de bienes informáticos y de telecomunicaciones, bienes y servicios de telecomunicaciones; arrendamiento, mantenimiento y donación de bienes y servicios informáticos y de telecomunicaciones, telefonía celular, radiolocalización y comunicación.

Y por último el Capítulo 6 Bis que contiene disposiciones relacionadas con todo tipo de seguros, adquisición y uso de vehículos, combustibles, lubricantes, mantenimiento, reparación de vehículos y arrendamiento de inmuebles.

3.7 DOCUMENTACIÓN OPERATIVA

Una vez que hemos agotado el estudio y análisis de los cuerpos normativos que regulan la figura jurídica de la Licitación Pública, desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como leyes orgánicas, leyes generales, reglamentos y por supuesto manuales de procedimientos, es pertinente en este orden de ideas, hablar del último tópico de este Tercer Capítulo, mismo que se refiere a la documentación operativa.

Lo que significa, que después de observar detenidamente lo que se expresa en el punto anterior (3.6), respecto al manual de procedimientos, podemos percatarnos claramente de la diversidad de autoridades y programas que intervienen para la Licitación Pública dentro de la Secretaría de Educación Pública, y en este caso, para que los Internados del Distrito Federal, estén en condiciones óptimas de cumplir cabalmente con su función social de educar a los niños y niñas; implicando consecuentemente ubicarse en las hipótesis normativas del artículo 47°

*de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, tanto en su texto inicial como en cada una de las XXIV fracciones que lo componen; pero lo más grave de ello, es que la finalidad sustancial de los Internados no cumple por carecer de los recursos infraestructurales necesarios para esa tarea, cabe hacer notar, que la educación de los niños y las niñas internas se da a través de un proceso, de un conjunto de elementos, y si uno de ellos falla o se omite, el proceso no solo se detiene sino que afecta fundamentalmente la formación de los educandos; motivo por lo cual, los procedimientos de **Licitación Pública** para estos Internados, se deben realizar de manera álgida, breve y efectiva, lo que no significa atentar o vulnerar la normatividad que la rige.*

En estos términos, dentro de esta documentación operativa proponemos lo siguiente:

I).- Autoridades.

II).- Documentales.

*Por lo que respecta a las **autoridades**, consideramos, que todo debe partir de la Dirección de Recursos Financieros de conformidad a sus facultades expresas y con aprobación de la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios, quienes cuentan previamente con los informes de necesidades de los Internados del Distrito Federal. Por lo tanto al emitirse la convocatoria respectiva para la Licitación Pública, aquella (convocatoria), debe contener el perfil de necesidades que requieren estos Internados, y la autoridad debe cuidar que el proveedor ofrezca **calidad y pertinencia**, en los productos requeridos.*

Es importante destacar, que se debe formar un comité interinstitucional e interdisciplinario para la realización de los fines de la Licitación Pública en comento, que debe estar integrada por: un

representante del Oficial Mayor de la Secretaría de Educación Pública, un representante de la Dirección de Recursos Financieros, un representante de la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios, un representante de la Contraloría Interna y un representante de los Internados del Distrito Federal; lo relativo a la interdisciplinariedad, significa, que debe integrarse este cuerpo colegiado con profesionistas que tengan la capacidad de valorar la conveniencia del proveedor en torno a los productos que ofrece, atendiendo a los valores que se expresaron con anterioridad y los cuales pueden superarse pero no disminuirse, toda vez que se vulnerarían los fines institucionales de los Internados del Distrito Federal. En el caso de los representantes de estos últimos, consideramos que deben ser los profesores, que integran la planta docente de los Internados, en virtud, que ellos viven y conviven con los educandos y saben, conocen de manera operativa o instrumental la calidad de los recursos materiales que necesitan para el cumplimiento de la formación educativa de los becarios.

Luego entonces este comité, sesionaría periódicamente y tomará decisiones sustanciales, abatiendo tiempos y simplificando trámites (no simplificando leyes y omitiéndola o dándoles una interpretación inadecuada). Las decisiones se tomarían por medio de votación directa.

No se permite faltar a las sesiones de trabajo, ya que son resolutorias, al efecto cada titular debe nombrar un suplente para evitar el ausentismo y lentitud en el procedimiento.

De cada sesión de trabajo se levantará una minuta que todos deben signar de conformidad; todos los integrantes deben focalizar los objetivos de los Internados, recordando que son trabajadores de la Secretaría de Educación Pública, no particulares que buscan la

especulación, sino, reiterando la calidad en los productos que ofrecen los proveedores los cuales están destinados a los niños de los Internados de Educación Primaria del Distrito Federal.

*En torno a la **documentación operativa o instrumental**, ésta debe ser pertinente, es decir, se debe elaborar al efecto un manual de procedimientos, en donde todos los integrantes del comité intervengan para su elaboración, insertando en ello, valores de: claridad, objetividad, rapidez y pertinencia, para este caso se deben inspirar en los Programas Anuales y Necesidades y Programas Anuales de Inversión institucionales, lo que nos permita hacer más digerible el llenado de las solicitudes de ofertantes convocados como analizar correctamente las propuestas de los particulares, dado que la autoridad es la que emite dicha convocatoria, esta debe contrerñirse a las exigencias de los Internados. Por que pese a la cantidad y variedad de manuales existentes, no son suficientes para desentrañar las finalidades de la Licitación Pública como de los Internados; en estos términos se requiere de documentos que sean verdaderos instrumentos de valoración para cubrir las necesidades de los citados Internados.*

Finalmente lo que planteamos, es que la documentación debe traslaparse con la realidad y con el factum ya que la poca claridad en la documentación permite, provoca y genera el menoscabo del patrimonio gubernamental, la fuga del capital estatal y desde luego, la omisión en el cumplimiento de los objetivos de los Internados, pero más grave es, que se detiene, retarda y afecta la educación de los niños de los Internados.

Así pues, dejamos como propuesta, que sea dicho comité quien elabore un manual operativo e instrumental que permita con claridad y

rapidez atender los requerimientos de los Internados apegados a la ley que los rige.

Con lo anterior damos por terminado el presente punto, para dar paso a continuación al Cuarto Capítulo.

4° CAPÍTULO

LA LICITACIÓN PÚBLICA EN LOS INTERNADOS DE EDUCACIÓN PRIMARIA EN EL DISTRITO FEDERAL

Hemos llegado ya a nuestro cuarto y último capítulo, y hasta este momento, no hemos especificado cual sería el área en donde la sociedad se ve beneficiada con los servicios asistenciales y de educación primaria a través de los Internados, como un acto administrativo de asistencia social.

Sin lugar a dudas, el bien jurídico a tutelar por parte de la organización legal, lo será la posibilidad de satisfacer uno de los principios rectores fundamentales de la tutela del Estado hacia los menores de edad principalmente, así; debemos de recordar inicialmente, que el artículo Cuarto Constitucional, en sus tres últimos párrafos especifica lo siguiente:

“Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos. El estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos.

El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez”.

Nótese como inicialmente, la población de los Internados en el Distrito Federal, básicamente se va a integrar por una necesidad de tipo administrativo.

Habíamos hablado ya del principio de legalidad, de la fundamentación y motivación, por lo que, pues evidentemente, toda la

tutela del estado, va a sustituir, en un momento determinado, la potestad de los padres, de los custodios o tutores, para proteger los intereses de los niños.

Como consecuencia de lo anterior, el Estado a través de su gobierno, en este caso como hemos visto a partir del capítulo tercero, de la Secretaría de Educación Pública, y de ahí a la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal, y por supuesto Departamento de Internados y Escuelas de Participación Social en donde se engloba la educación de los Internados de Educación Primaria, generan esa tutela del Estado y parte de una legislación en donde se empieza a otorgar la legalidad del acto administrativo.

El Estado deberá proveer lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y que estos últimos, puedan llevar a cabo un ejercicio pleno de sus derechos.

Y por supuesto, va a otorgar facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de la protección de los intereses de la niñez.

Como consecuencia de lo anterior, resulta necesario considerar las palabras del autor Andrés Serra Rojas, quien en el momento en que hace alusión al concepto del acto administrativo, revela claramente como es que la tutela del Estado, presenta un principio de obligación en la composición y dotación de los instrumentos necesarios de los Internados de Educación Primaria, en el Distrito Federal.

Así, este autor Andrés Serra Rojas, alude a lo siguiente: “El acto administrativo es un acto jurídico, una declaración de voluntad, de deseo, de conocimiento y de juicio, unilateral, externa, concreta y ejecutiva que constituye una decisión ejecutoria que emana de un sujeto: La administración pública, en el ejercicio de una potestad administrativa,

*que crea, reconoce, modifica, transmite y distingue una situación jurídica subjetiva, y su finalidad es la satisfacción del interés general”.*³⁰

En este momento ya podemos comprender completamente, la idea que el autor citado nos establece al materializar el acto jurídico en una forma de actitud de la Administración Pública, una situación que definitivamente nos llama la atención y que es trascendental, es la satisfacción de un interés público, un interés de la sociedad.

De ahí, que en este cuarto y último capítulo, vamos tratar de observar desde el punto de vista de la asistencia social, como es que se les brinda a los becarios el servicio de Internados de Educación Primaria y la importancia de transparentar, y hacer dinámica la Licitación Pública de los materiales y bienes que se requieren en los Internados de Educación Primaria del Distrito Federal.

4.1 INCUMPLIMIENTO DE LAS POLÍTICAS DE ASISTENCIA SOCIAL POR PARTE DE LAS AUTORIDADES DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

Con el fin de poder estar en aptitud de hablar sobre lo que es la asistencia social y las políticas de la autoridad especialmente de la Secretaría de Educación Pública en materia de educación, inicialmente debemos considerar un concepto de lo que por asistencia debemos entender.

De tal manera, que utilizando los diversos conceptos establecidos por la Enciclopedia Jurídica Omeba vamos a decir lo siguiente: “En su

³⁰ “Serra Rojas, Andrés, *Derecho Administrativo*, 18ª ed., Ed. Porrúa S.A., México, 2001, pág. 230.

*común acepción, conforme a un punto de vista general, asistencia significa prestar ayuda o socorro; y en un sentido ya más restringido, atención profesional, sea médica, jurídica o religiosa etc. A toda persona o grupo de ellas, en trance de necesitarla. Así, se dice del médico que atiende un paciente; abogado que atiende a un litigante, o bien del sacerdote que administra servicios espirituales; en el campo del derecho al vocablo adquiere una significación ya más definida; y en el derecho argentino en particular el concepto se encuentra en la rama civil como penal y la previsión”.*³¹

Derivado del principio de la legalidad encuadrado principalmente por los tres últimos párrafos del artículo 4° Constitucional del que hablábamos en el proemio de este capítulo, hemos de denotar como es que la asistencia que se considera como tutela del Estado; debe de llenar un carácter de tipo previsorio.

Esto es, que esa ayuda, ese socorro que se debe de prestar para preservar los derechos de los niños, cuya seguridad jurídica protege toda la legislación que vimos en el capítulo 3.

Ahora bien, es importante también analizar el otro concepto de la previsión social como es el derecho social.

Sobre este concepto, el autor, Lucio Mendieta y Núñez, nos ofrece las explicaciones siguientes: “El derecho social es el conjunto, de leyes y disposiciones autónomas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de las personas; grupos y sectores de la sociedad, integrados por individuos económicamente

³¹ Op. cit.. “Enciclopedia Jurídica Omeba; Tomo I, pág. 828.

débiles para lograr su convivencia con las otras clases sociales dentro de un orden justo.

*Los derechos sociales constituyen un conjunto de exigencias que la persona puede hacer valer ante la sociedad, para que ésta le proporcione los medios necesarios para poder atender el cumplimiento de sus fines, y le asegure un mínimo de bienestar por que le permita conducir una existencia decorosa y digna de su calidad de hombre”.*³²

Evidentemente, que los menores de edad en estado de exposición, esto es cuando de alguna manera son abandonados o en peligro de abandono, la propia legislación, funciona, y como lo pudimos subrayar en el capítulo 3°, va a generar, esa posibilidad concreta a través de la cual, puedan colocarse dentro de los centros escolares educacionales, y acudan a los Internados, para llevar a cabo su educación primaria.

Como consecuencia de lo anterior, los Internados y Escuelas de Participación Social, son instituciones educativas que además de brindar la educación primaria, proporcionan a los alumnos becarios, provenientes de grupos sociales vulnerables, servicios asistenciales que tienden a favorecer la igualdad de acceso a la educación, a la equidad y la permanencia.

Dicha modalidad da lugar a ciertas particularidades en la organización y funcionamiento de este tipo de planteles. De ahí, que las consideraciones relativas a los lineamientos para la Organización y Funcionamiento de las Escuelas de Educación Primaria 2004-2005 del que hablamos superficialmente en el inciso 3.6, genera el marco

³² Mendieta y Núñez, Lucio. *El Derecho Social*, 14ª ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 2000, págs. 66 y 67.

específico fundamental a través del cual, se va a secundar esa legalidad en la políticas asistenciales de tipo educativo.

Ahora bien, en términos generales, debido a la gran demanda de este tipo de instituciones, definitivamente la Secretaría de Educación Primaria, no ha cubierto las expectativas, para retomar todo el acto administrativo del que hemos estado hablando, para que este pueda llevarse a cabo como servicio público.

Evidentemente, que la idea doctrinal del servicio público, es otro concepto que debemos de subrayar, y para esto quisiéramos citar las palabras del autor Rafael Martínez Morales que cuando explica el servicio público lo hace de la siguiente manera: “se puede describir el servicio público como una actividad destinada a satisfacer una necesidad colectiva de carácter material, económico o cultural, mediante prestaciones concretas e individualizadas, sujetas a un régimen jurídico que les imponga adecuación, regularidad e uniformidad.

El servicio público es el servicio administrativo cuyo objeto consiste en facilitar de modo regular y continuo además de la satisfacción de una necesidad colectiva individualmente sentida.

El servicio público 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 la satisfacción de las necesidades colectivas de interés general sujeta a un régimen especial de derecho público”.³³

³³ Martínez Morales, Rafael. *Derecho Administrativo*, 2ª ed., Ed. Oxford, México, 2000, pág. 257.

Como resultado de lo dicho por el autor citado, el servicio público que se presta, es una cobertura de necesidad colectiva. Sin duda alguna, este servicio, es requerido a través de un aspecto asistencial, y por lo mismo, conlleva también un cierto gasto público para tener el material necesario para lograr evidentemente los fines de servicio público que se propone satisfaciendo una necesidad colectiva, otorgándole la seguridad jurídica a aquellos que son sociablemente vulnerables y no pueden en un momento determinado satisfacer las necesidades educacionales de sus hijos.

En cumplimiento de las políticas de asistencia social; por parte de las autoridades de la Secretaría de Educación Pública, pues resulta eminente, en virtud de que no ha habido un cierto crecimiento en la dotación de este servicio público, con las consecuencias sociales que esto implica.

Además la seguridad jurídica de los menores, no esta garantizada, puesto, que en los diversos programas de expansión, todavía existen otro tipo de prioridades antes de dichos programas, siendo que, si lo observamos desde lo que es el interés preponderante, podríamos preguntarnos ¿Qué es más importante para la sociedad del derecho? ayudar a las personas vulnerables económicamente, o bien darle presupuesto a los banqueros para los continuos rescates bancarios que se les han nombrado, y que definitivamente forma parte de situaciones económicas que si bien son importantes, no llenan los presupuestos de

una seguridad social preventiva, que hagan que la sociedad en su conjunto, no este expuesta a los diversos sin sabores de la delincuencia.

4.2 LA DEBIDA APLICABILIDAD DE LOS RECURSOS ECONÓMICOS EN LA LICITACIÓN PÚBLICA

Una de las legislaciones que al parecer es la carta principal de crecimiento político de las autoridades en el poder, es la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Sin duda, la seguridad jurídica que parte de estado de derecho y los principios de legalidad, nos va a ofrecer una fórmula idónea a través de la cual, se pueda llevar a cabo, una mejor funcionalidad del servicio público. De tal manera, que esta funcionalidad, se llega a opacar en el momento en que es necesario llevar a cabo las diversas compras o adquisiciones de materiales necesarios para llevar acabo las operaciones encomendadas por la propia legislación.

Sin duda, dentro de lo que es la teoría del acto administrativo, este es un acto que ha de llevarse frente a terceros.

Y realmente no resulta un acto civil, si no que, va a resultar un acto administrativo, esta situación la tenemos que subrayar, puesto que cuando hay problemas, o situaciones de no operatividad, no se pueden establecer normas de tipo civil o mercantil, a menos que sean supletorias.

De esto, Gabino Castrejón García nos habla diciéndonos: “en el derecho administrativo se entiende por terceros a: (todo aquel entre al que se puede hacer valer un acto administrativo), y aquel que tiene un interés jurídico, directo en que otorgue, o no, o en que se modifique el acto administrativo.

*En tales condiciones, el acto administrativo puede también surtir efectos que son oponibles frente a los demás órganos de la administración, otras entidades públicas y desde luego los particulares”.*³⁴

Evidentemente, que aquí los terceros, realmente son la sociedad en su conjunto en una sola unidad. Esto es, que si no se llevan a cabo verdaderamente los programas de educativos y asistenciales de los Internados, evidentemente que se deja a exposición todo lo que es la desintegración familiar que vivimos actualmente, y que esta produciendo tanto niño abandonado, o en situación de riesgo o vulnerabilidad, o bien el fenómeno del niño maltratado, el niño abandonado moralmente, la violencia familiar etc.

La formación de los menores, especialmente a nivel primaria es una situación definitivamente trascendental, y por lo tanto, es preponderante para los intereses sociales del Estado, más que estas continuamente llevando a cabo un rescate bancario, otorgándoles presupuesto, y dándole todo tipo de concesiones a los banqueros, para que estos últimos puedan seguir trabajando.

³⁴ Castrejón García, Gabino. *Derecho Administrativo Mexicano*, Tomo I, Ed. Cárdenas Editor y distribuidor, México, 2000, págs. 352.

Así mismo, realmente el presupuesto debe destinarse exactamente al motivo o la causa para el cual fue destinado; de tal manera, que lo preponderante es, que primero se le otorgue facilidades a las personas económicamente débiles, y luego pueda llevar a cabo el fortalecimiento de una economía ficticia que llevan a cabo los banqueros.

Esto nos obliga a subrayar la teoría del interés preponderante de la cual el autor Sergio Vela Treviño, nos obsequia las siguientes palabras:

“La vida misma en sociedad, produce frecuentemente situaciones conflictivas, por oposición de intereses jurídicamente tutelados. Cuando se esta ante ese caso, en que el juicio respecto a la antijuridicidad debe resolverse de tal manera que se afecte un bien jurídicamente tutelado, el juzgador puede acudir validamente al principio del interés preponderante.

Ya ha quedado establecido que la norma jurídica protege y trata de preservar bienes que han sido valorados por el legislador como acreedores a esta tutela; sin embargo, es frecuente que en una escala jerarquizada de valores tutelados, en un momento determinado y respecto de cierta conducta típica, se considera de mayor importancia un bien jurídicamente protegido que otro igualmente tutelado. En tal condición de intereses por identidad en su consideración de ser intereses jurídicos, necesariamente se recurre a los principios de la jerarquización, consistentes en determinar cuando los intereses en conflicto, son más importantes para el orden jurídico”.³⁵

La debida aplicabilidad de los recursos económicos, en la Licitación Pública, corresponde a un interés preponderante tan especial como sería

³⁵ Vela Treviño, Sergio. *Antijuridicidad y Justificación*, Ed. Trillas, México, 1978, pág. 200 y 201.

la organización misma de la sociedad o bien como sería la misma seguridad jurídica otorgada a los económicamente débiles e imposibilitados para recibir la educación primaria.

Es de suma importancia la propuesta que hemos considerado en el inciso 4.4 y que estamos sustentando desde el punto de vista real con la justificación en el sentido de que es fundamental, que los mismos Internados puedan participar suficientemente no solo en la estructura de la licitación, sino en el momento de elegir en el análisis, cual es el material de mejor calidad y menor precio.

Ya vimos en el capítulo Tercero, que los almacenes de los diversos Internados de Educación Primaria en el Distrito Federal, deben tener siempre un control mensual, sobre los materiales y bienes de los almacenes tanto de consumo, como de víveres y activo fijo, llevarlos al corriente y reportar sus controles, tanto al sistema de inventarios de bienes instrumentales, como al Departamento de Internados y Escuelas de Participación Social y a la Coordinación Sectorial de Educación Primaria .

De hecho observamos como la Coordinación Sectorial de Educación Primaria, va a generar esa otra posibilidad dentro de lo que son las políticas, bases y lineamientos en materia de adquisiciones, todo esto, en virtud de que el reglamento interior de la Secretaría de Educación Pública, y la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público así lo dispone, en los numerales que hemos citado en el capítulo tercero, especialmente en los derivados del artículo 38° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

De ahí que se da la legalidad concreta, a todo lo que es la naturaleza jurídica del acuerdo número 309 que es el que consideramos, podría quedar de alguna manera reformado, para otorgar una mayor dinámica que garantice la seguridad jurídica.

Así tenemos como la naturaleza del acuerdo, será también una forma a través de la cual; se lleva a cabo la Administración Pública.

4.3 PROCEDIMIENTO IDÓNEO PARA EL OTORGAMIENTO DE LOS RECURSOS ECONÓMICOS PARA LOS INTERNADOS EN EL DISTRITO FEDERAL.

Quisiéramos subrayar todavía más el concepto jurídico del acuerdo en virtud de que la propuesta que podamos hacer, va a estar en relación a la modificación de un acuerdo administrativo.

De tal manera que el autor Miguel Acosta Romero, cuando nos habla de este último, dice: “El derecho administrativo; acuerda la decisión de un órgano superior de asuntos de su competencia, que se hace saber al interior generalmente, por escrito; también significa la reunión de funcionarios de diversas jerarquías para tratar asuntos de su competencia y que el superior resuelva las medidas que se deben tomar en casos concretos, en este supuesto el acuerdo se celebra periódicamente; el fundamento jurídico y constitucional de los acuerdos consideramos que radica en los principios de coordinación, flexibilidad y

*eficacia administrativa, en los poderes de decisión, mando y revisión, que impone la relación jerárquica administrativa”.*³⁶

Evidentemente que derivado de lo que es la facultad presidencial en establecer acuerdos y promulgar todo lo que son las leyes para llevar a acabo una administración pública más efectiva, pues también conlleva los caracteres de legalidad y funcionalidad que la propia constitución le otorga.

Así tenemos como el artículo 92° constitucional al efecto menciona lo siguiente: “Todos los reglamentos créditos, acuerdos e informes del Presidente deberán ser firmados por el Secretario de Estado o Jefe del Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos”.

Conforme a lo anterior, la naturaleza jerárquica del contexto administrativo del acuerdo, va solamente por debajo de lo que es el reglamento.

Podemos considerar el principio todo lo que sería la constitución, luego la ley y sus reglamentos, el acuerdo, la circular, el oficio, la jurisprudencia, la costumbre y finalmente los principios generales de derecho.

Todo esto lo decimos, en virtud de que vamos a partir, de las ideas expresadas, a generar una nueva visión respecto a la participación directa de los funcionarios encargados de los Internados de Educación Primaria en el Distrito Federal para lograr un procedimiento idóneo para

³⁶ Acosta Romero, Miguel. *Teoría General de Derecho Administrativo*, 13ª ed., Ed. Porrúa, México, 2001, pág. 832.

el otorgamiento de recursos económicos a dichos Internados, y que los recursos lleguen a tiempo y puedan generarse mayores expectativas del servicio público que es el objetivo principal de la propuesta.

Así tenemos que en el procedimiento de licitud que fija el acuerdo número 309, se van a establecer, las políticas, bases y lineamientos en materia de adquisiciones, y por lo tanto, se va a generar de entrada una necesidad de poner en el área solicitante como lo mencionan las políticas, bases y lineamientos en materia de adquisiciones, una política, basada en que el área solicitante, pueda llevar a cabo, su propia licitación, o bien, que tenga cierta prioridad de tipo administrativo, la dotación de recursos para adquisición que menciona la legislación y su reglamento.

Vimos anteriormente, la importancia en la realización, y por supuesto la afectación jurídica que los interesados van a tener y la sociedad en su conjunto en virtud del falso otorgamiento de éste servicio público a la comunidad.

De tal manera, que o bien se le da prioridad y preferencia preponderante a las adquisiciones de este tipo de instituciones o bien las mismas instituciones formulan sus posibilidades de licitación, convirtiéndose en más autónomas y por supuesto descentralizando lo que sería el control de la licitación.

Lo anterior evidentemente parecería el perseguir intereses personales, pero esto no es así, puesto que el procedimiento estaría totalmente supervisado por el órgano interior tanto de la Contraloría como de los órganos de control que establece el propio acuerdo 309,

cuando señala las políticas, bases y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos de bienes muebles y servicios en la Secretaría de Educación Pública.

Como consecuencia de lo anterior, pues la necesidad inicial, va a estar basada en una situación autónoma que permita el otorgamiento de una mayor seguridad jurídica que de alguna manera conceda a la sociedad, una mayor y mejor efectividad en la dinámica de adquisición en los Internados de Educación Primaria en el Distrito Federal.

Ahora bien, hemos estado considerando la idea de la seguridad jurídica, y hasta este momento, no hemos hecho la cita de su definición de tal manera, que tomando las palabras del maestro: Rafael Preciado Hernández, tenemos que: “La seguridad, es la garantía dada al individuo de que su persona, como a sus bienes y su derecho no serán objeto de ataques violentos, por que, si estos llegan a producirse, le serán asegurados por la sociedad, por lesión y reparación. Estos otros términos, esta en seguridad aquel que tiene la garantía de que su situación no será modificada sino por procedimientos societarios, y por consecuencia, regulables, legítimos y conforme a la ley”.³⁷

Todo lo establecido por el autor citado, nos conlleva hacia un resultado específico en el sentido de fijar que la necesidad de que todo el procedimiento de licitación puede llevarse a la luz del acuerdo 309 que comentamos y llegado el momento, el titular del procedimiento de licitación, podría cambiar y ser en vez de la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios, por cada uno de los Directores

³⁷ Preciado Hernández, Rafael. *Lección de Filosofía del Derecho*, 11ª ed., Ed. Chuz J.M.Chuz, México, 1998, pág. 233.

responsables de los Internados de Educación Primaria en el Distrito Federal.

Esto es, que pueda llevarse a cabo en cada uno de los Internados, sistemas idóneos, semejantes a los establecidos en el acuerdo 309, para que su procedimiento de adquisiciones, se lleven a cabo en forma autónoma e interna y la Dirección de Recursos Materiales y Servicios, en vez de organizar la licitación, supervisar la misma en cada uno de los Internados de Educación Primaria en el Distrito Federal. Cosa, que sería más dinámico el cumplimiento de las necesidades de cada uno de los Internados y esta presume que la Secretaría de Educación Pública pueda presentar más rápidamente los pagos de dichas adquisiciones.

Como consecuencia de lo anterior, evidentemente vamos a tener diversos factores que considerar, en virtud de que puede darse a diversas fugas y métodos de evasión para cada uno de los Internados.

Por tal motivo, es en nuestro cuarto y último inciso, es donde plantearemos la estructura jurídica específica.

A mayor abundamiento, consideramos que la idoneidad a la que se especifica en el presente rubro, significa, los mecanismos y procedimientos adecuados, legales, procedentes que vengán a cubrir los objetivos de los Internados de Educación Primaria en el Distrito Federal, sin transgredir de ninguna forma la normatividad existente para dichas instituciones de carácter social, sobre todo, tratándose de la asignación de recursos económicos. Al efecto debemos tomar en cuenta básicamente dos ordenamientos esenciales:

- *Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos de Bienes Muebles y Servicios en la Secretaría de Educación Pública.*
- *Acuerdo número 309, por el que se establecen las Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos de Bienes Muebles y Servicios en la Secretaría de Educación Pública.*

Por lo que respecta al primer cuerpo normativo, mismo que tiene su fundamento de creación en los artículos 38° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1° y 9°, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, 2°, de su Reglamento; 5°, fracción I, 7°, fracción XXVI y 9°, fracción XIV del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública.

Pues bien, dichas políticas institucionales, se refieren a dos figuras importantes:

- ◆ *Adquisiciones,*
- ◆ *Arrendamientos de bienes muebles y Servicios Profesionales, en el ámbito territorial de la Secretaría de Educación Pública.*

*Por lo que se refiere a las **adquisiciones**, es decir, a la compra-venta de objetos o mercancías, necesarias para el cumplimiento de los objetivos de los Internados aludidos en el Distrito Federal pero que dependen de la Secretaría de Educación Pública.*

*En cuanto a los **arrendamientos de bienes muebles**, debemos entender de acuerdo al Título Sexto, del arrendamiento, Capítulo I,*

Disposiciones Generales, artículo 2398, del Código Civil: “Hay arrendamiento cuando las dos partes contratantes se obligan recíprocamente, una, a conceder el uso o goce temporal de una cosa, y la otra, a pagar por ese uso o goce un precio cierto”.

Respecto a los bienes muebles, el mismo ordenamiento mencionado, en el Libro Segundo, Título Segundo, Capítulo II, artículo 752, expresa: “Los bienes son muebles, por su naturaleza o por disposición de la ley”. Son muebles por su naturaleza, los cuerpos que pueden trasladarse de un lugar a otro, ya se muevan por sí mismos, ya por el efecto de una fuerza exterior.

Son bienes muebles, por determinación de la ley, las obligaciones y los derechos o acciones que tienen por objeto cosas muebles o cantidades exigibles, en virtud de acción personal, por igual razón, se reputan muebles las acciones que cada socio tiene en las asociaciones o sociedades, aun cuando a éstas pertenezcan algunos bienes inmuebles. Las embarcaciones de todo género, son bienes muebles. Los materiales procedentes de la demolición de un edificio, y los que hubieren acopiado para repararlo o para construir uno nuevo, serán muebles, mientras que no se hayan empleado en la fabricación, finalmente, los derechos de autor, se consideran también, bienes muebles, y desde luego, en general, son bienes muebles, todos los demás no considerados por la ley como inmuebles.

*En torno al **arrendamiento de servicios profesionales**, es pertinente precisar, que se trata de la prestación de servicios profesionales y de ninguna manera del arrendamiento en su amplia expresión, toda vez que las personas no se arrendan sino brindan sus*

servicios profesionales, cabe agregar, que quienes se arrendan, son las cosas, los objetos, los bienes (muebles e inmuebles) y nunca las personas, en virtud que atentamos contra la dignidad humana, como valor universal.

Ahora bien, de conformidad al Título Décimo, Capítulo II, artículo del Código Civil, “El que presta y el que recibe los servicios profesionales pueden fijar, de común acuerdo retribución debida por ellos.

Cuando se trate de profesionistas que estuvieren sindicalizados, se observarán las disposiciones relativas establecidas en el respectivo contrato colectivo de trabajo”. Bajo este esquema, podemos percibir, que para el cumplimiento de los objetivos institucionales de los Internados de Educación Primaria en el Distrito Federal, resulta evidente, el uso de bienes y la conjunción de varios profesionistas en el ejercicio de su libertad de trabajo, quienes vengán a coadyuvar con las tareas de la Secretaría de Educación Primaria en el rubro indicado, mediante, el pago de los honorarios correspondiente de acuerdo a la ley de la materia.

*Por otra parte, de conformidad al espíritu de las políticas de este rubro de adquisición de bienes y servicios, existe un rubro, denominado: **CONSIDERANDO**, mismo que contiene cuatro apartados; el primero de ellos, expresa: “Que dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006, se consideró necesario promover la simplificación administrativa, la eficiencia en el servicio público, ofreciendo a los gobernados una absoluta transparencia en el uso de los recursos humanos, materiales y financieros, para cuyo efecto resulta indispensable la actualización y modernización de la normatividad que regula el proceso de abasto en la Secretaría de Educación Pública”.*

De lo anterior, podemos esquematizar lo siguiente:

El Plan Nacional de Desarrollo: Es el instrumento jurídico político, emitido por el titular del Poder Ejecutivo, el cual contiene los lineamientos para realizar las tareas sustanciales de la sociedad que gobierna.

La simplificación administrativa: Es el procedimiento, mediante el cual implica la abreviación de trámites para la realización de las tareas sociales, tanto del Estado como de los particulares.

La eficiencia: Se refiere a las acciones de los servidores públicos, tendientes a la realización de sus facultades, de sus atribuciones, en tiempo y forma.

La eficacia: Se refiere a la profesionalización del servidor público en cuanto a las obligaciones que para su función establece la ley de la materia.

La transparencia en el uso de los recursos: Es el significado de aplicar los bienes, de conformidad a los lineamientos de honradez y ética profesional.

La actualización y modernización legislativa: Se refiere a la aplicación de la normatividad vigente, misma que de acuerdo a la dinámica social, deberá estar acorde a los acontecimientos contemporáneos y a la evolución científica.

Con relación al segundo aspecto, que indica: “Que se requiere contar con un instrumento normativo acorde con el marco jurídico vigente en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios, en donde se

establezcan los criterios generales que habrán de ser aplicados en los procesos de contratación de bienes, de arrendamiento de los mismos o de prestación de servicios que se lleven a cabo por la Secretaría de Educación Pública”.

En este orden de ideas, estamos en aptitud de señalar los siguientes aspectos:

Los instrumentos normativos.

El establecimiento de criterios generales.

*Respecto a los **instrumentos jurídicos**, son todos aquellos cuerpos legales, relacionados con el tópico de la Licitación Pública, particularmente en materia de adquisiciones de bienes y servicios, aquí opera el principio de legalidad, es decir, la autoridad solamente puede realizar lo que la ley le establece, no puede sobrepasar o transgredir el espíritu de la misma, bajo ninguna circunstancia siempre respetará y hará respetar la ley que rige su actuación.*

*En el caso del **establecimiento de criterios generales**, significa, que debe existir la normatividad jurídica específica y detallada, que contenga de manera profunda, y exhaustiva paso a paso, cada uno de las acciones, tendientes a cumplir con los objetivos en el caso de las adquisiciones de bienes y servicios en los Internados de Educación Primaria en el Distrito Federal, dependientes de la Secretaría de Educación Pública.*

A continuación, el tercer aspecto del instrumento de referencia, establece: “Que bajo los principios que establece el Artículo 134° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para asegurar

las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, se requiere de una administración basada en principios de eficiencia, eficacia, honradez y transparencia en la aplicación de los recursos presupuestales autorizados, así como de propiciar el conocimiento de los particulares, a través de las etapas de los procesos de abasto que se realicen por esta Dependencia”.

A efecto de clarificar lo anterior mencionaremos lo siguiente:

Los principios del artículo 134 de la Carta Magna.

Los principios de la óptima administración de recursos.

El conocimiento a los particulares de los procesos de abasto.

Dentro de este orden de ideas, tenemos en primer lugar, los principios aducidos por el artículo 134° del Código Fundamental, que nos refiere lo siguiente:

“Los recursos económicos de que dispongan el Gobierno Federal y el Gobierno del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.”

De acuerdo al texto constitucional invocado, dichos principios son:

Eficiencia,

Eficacia y,

Honradez.

*De conformidad a la interpretación del artículo 134° en comento, Alfonso Gómez-Robledo Verduzco, señala a la **eficiencia**, en el sentido que, existen diversas opiniones respecto a la caracterización de este principio. Para algunos tiene una mera connotación técnica que vincula las metas previstas en un programa con su realización, independientemente de que la obtención de las metas administrativas logre efectivamente el resultado práctico que se pretende, o resuelva el problema específico a cuya solución atiende.*

*En otra perspectiva, la **eficiencia**, se entiende, como la virtud administrativa, consistente en alcanzar los fines propuestos con el uso más racional posible de los medios existentes, o dicho de otra forma: obtener el fin, al menor costo posible.*

*En cuanto a la **eficacia**, el mismo autor, al interpretar dicho dispositivo constitucional, refiere, que en el sentido dado a la eficiencia, queda, por supuesto, comprendida la eficacia, entendida ésta, como la obtención del resultado práctico deseado.*

*Finalmente, la **honestidad**, la concibe, como la manera de obrar, de actuar, de conducirse, del que no estafa, defrauda o engaña o bien, la forma de comportarse de quien cumple escrupulosamente sus deberes profesionales.*

Puede apreciarse, que este principio hace alusión, no solo al aspecto económico, de no apoderarse de los bienes ajenos o aprovechar la posición para obtener ventajas indebidas, sino, en general, al comportamiento responsable del administrador público, que consiste en el cumplimiento puntual de sus obligaciones, así como el servicio

oportuno y debido de los administradores. En este sentido valorativo y axiológico, consideramos, que se trata del ejercicio de la ética profesional, tanto del profesionista en determinada disciplina del conocimiento científico, como el ejercicio de la función pública; una no excluye a la otra sino que ambas se conjuntan y se alimentan.

*Por otra parte, nos encontramos con el rubro denominado los principios de la óptima administración de los recursos, mismo que refiere a los mismos valores de **eficiencia, eficacia y honradez**, que se explicaron con anterioridad; que desde luego vienen a reforzar la actuación del servidor público, es decir, que sus acciones y conductas, siempre se encuentren apegadas a las facultades que le concede la ley, pero más aún, al desarrollo de los valores que como persona tiene que ejercitar en el cumplimiento de la función pública, lo que significa evidentemente, que son valores, considerados por el Constituyente de Querétaro, para el caso de los servidores públicos que conforman la administración Pública Federal.*

Para concluir, nos encontramos con el último punto, denominado: el conocimiento a los particulares de los procesos de abasto, esto se refiere a mantener informado al particular interesado para coadyuvar con la autoridad en sus funciones de servicios, de la forma y el modo, los procedimientos que deberá realizar para participar en ello, siempre tomando en consideración, la claridad de la ley, los objetivos a realizar, la objetividad, la imparcialidad, entre otros.

De conformidad al conjunto de expresiones e impresiones vertidas en la explicación de este punto, continuamos con el último aspecto, es decir, el instrumento jurídico aludido, que refiere expresamente lo

expuesto en el: ACUERDO NÚMERO 309 EN EL QUE SE ESTABLECEN LAS POLÍTICAS, BASES Y LINEAMIENTOS EN MATERIA DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS DE BIENES MUEBLES Y SERVICIOS EN LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, de fecha 16 de enero del año dos mil dos, avalado por el titular de dicha dependencia: Doctor Reyes S. Taméz Guerra.

En este sentido, es el instrumento jurídico que regula la actuación de los Internados de Educación Primaria en el Distrito Federal, en cuanto al cumplimiento de sus objetivos explicados con anterioridad.

Atendiendo al instrumento de referencia, debemos señalar la anatomía del mismo, es decir, su contenido orgánico:

*Disposiciones Generales.
Programa Anual de Adquisiciones.
Consolidación de Bienes.
Contrataciones Desconcentradas.
Requisiciones.
Comité de Adquisiciones.
Bienes de Importación.
Anticipos y Pagos Progresivos.
Licitación Pública.
Excepciones de Licitación.
Contratos.
Garantías.
Recepción de Bienes y Servicios.
Penas Convencionales.
Rescisión.
Terminación Anticipada.*

Como podemos apreciar, el contenido del Acuerdo 309, que nos ocupa, resulta exhaustivo en apariencia pero nunca será suficiente, su materialización será producto exclusivamente de la eficacia, eficiencia y

honradez, de los actores, de los protagonistas de su materialización y ejecución. Realizar un análisis de cada punto, no resultaría adecuado, además no constituye la esencia de nuestra investigación. Es por eso, que solamente abordaremos los tópicos encaminados a la elaboración de un breve pero profundo análisis de los más sobresalientes e idóneos.

Luego entonces, comenzamos con:

La emisión de un manual de procedimientos: mismo que consiste en la elaboración de un instructivo, exhaustivo, profundo y detallado, que venga a decirnos, paso a paso, el procedimiento que ha de realizarse a efecto de dar cumplimiento a la Licitación Pública y así cumplir con ello los objetivos de los Internados de Educación Primaria en el Distrito Federal, dependientes de la Secretaría de Educación Pública.

En este manual de referencia, se deben considerar la delegación de facultades, es decir, existe un cuerpo colegiado de autoridades, que intervienen en la misma, pero debido a la multiplicidad de actividades, pueden delegar las mismas, en aras de la eficiencia y eficacia de los servidores públicos, en este sentido, se deben considerar las autoridades que se encuentren directamente vinculadas con las áreas específicas de trabajo y no la jerarquización piramidal kelseniana.

Dentro del cuerpo colegiado directo, siempre debe encontrarse atento la participación de los abogados, toda vez, que se trata de la elaboración, interpretación de diversos contratos, y en este sentido, ellos son los expertos; así como para la adquisición de los bienes y servicios, se deben consultar a los servidores públicos responsables de las áreas correspondientes.

Para darle cumplimiento al acuerdo referido, deberán realizarse reuniones periódicas efectivas, con orden del día y minuta, en virtud de los principios de valoración constitucional e institucional explicados con anterioridad. Evitando tardanza, imposibilidad y retraso en el cumplimiento de los objetivos institucionales y vulnerando la normatividad existente.

Que el procedimiento de Licitación Pública cumpla cabalmente los lineamientos plasmados, en primer lugar en el artículo 134° de la Carta Fundamental:

Convocatoria pública

Propuestas libres, solventes, en sobre cerrado

Las propuestas se abrirán públicamente

Aseguramiento de precio, calidad, financiamiento, oportunidad.

Estos lineamientos provocan y generan necesariamente la idoneidad del procedimiento de Licitación Pública, en virtud, que para dicha actividad, se tienen que considerar valores fundamentales como: legalidad, publicidad, objetividad, imparcialidad, pertinencia.

Respecto a esta idoneidad, el Maestro Gómez-Robledo, apunta, diciendo que, la idoneidad del gasto, aunque no está expresamente denominado de esta manera, en la parte final del primer párrafo del artículo 134° constitucional, se hace referencia a la relación de adecuación que debe existir entre el empleo de los recursos económicos que se administran y los objetivos que se persiguen. Debe entenderse, que la correcta administración no puede sustentarse en un ejercicio desordenado del gasto que alcance ciertos fines en detrimento de otros,

distrayendo indebidamente recursos; todo ello sin perjuicio de los necesarios reordenamientos debidamente normados que la práctica aconseja.

*A mayor abundamiento podemos decir, que ya desde la misma concepción de **Licitación Pública**, nos implica una objetividad y legalidad en el cumplimiento de los objetivos institucionales administrando debidamente los recursos, lo que significa, en un primer momento, que **Licitación** implica la idea de subasta, es decir, el ofrecimiento al mejor postor (sin ánimo de lucro, de utilidad, etc.), a fin que el acto jurídico de que se trate, se efectúe en las mejores condiciones posibles para el Estado, no solamente en cuanto, al precio, sino a la calidad, el financiamiento, la oportunidad.*

*En este orden de ideas, el Estado, mediante convocatoria pública, solicita la concurrencia de proveedores, que reúnan ciertos requisitos, a efecto de requerir bienes y servicios, esta oferta, es para quienes les interese y de todos ellos, se podrá escoger de manera imparcial solamente **objetiva y material**, a los concursantes, que satisfagan los requerimientos estatales, desde luego, que no son condiciones leoninas, arbitrarias e ilegales, sino adecuadas al cumplimiento de los objetivos de la Secretaría de Educación Pública en el rubro de los Internados de Educación Primaria en el Distrito Federal.*

Para concluir este punto, debemos señalar, que dicha idoneidad, se encuentra siempre sujeta, como puede verse en el numeral aludido, en los beneficios que siempre obtenga el Estado, la autoridad, en aras del cumplimiento de sus objetivos o finalidades institucionales

4.4 ADICIÓN AL ACUERDO 309.

Este acuerdo 309, está diametralmente intercomunicado, con lo que sería los lineamientos 2004-2005 de las Escuelas de Participación Social y los Internados de Educación Primaria en el Distrito Federal.

Habíamos visto en el capítulo tercero, que se establecía una participación directa y además responsable, de los titulares de los almacenes de consumo y víveres para que, bajo el sistema de inventarios de bienes instrumentales informara de los movimientos de los activos fijos de cada una de las instituciones.

De tal manera, que todo lo que respecta a los víveres, material de consumo (papelería, consumibles de computo, blancos, uniformes y productos de aseo) y material didáctico necesarios para el óptimo funcionamiento de los Internados de Educación Primaria en el Distrito Federal se encuentra regulado en los lineamientos 2004-2005.

Así se observa una cierta supervisión de la Coordinación Sectorial de Educación Primaria, a través del Departamento de Internados y Escuelas de Participación Social para llevar un apoyo multidisciplinario a todos los planteles en las áreas de: docencia, trabajo social, administrativo, psicología, medicina, odontología, prefectura, almacenes de víveres, activo fijo y consumo etc.

Como consecuencia de lo anterior; se va a diseñar la estrategia de comunicación y colaboración entre docentes prefectos e incluso padres de familia para favorecer la atención requerida a los alumnos y de esta

manera se logre una estrategia de evaluación que de mayor funcionalidad a los Internados.

En este proceso; consideramos que la reforma que podemos proponer, tendría que ir a lo que es el acuerdo 309 a través del cual se establecerán políticas, bases y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos de bienes muebles y servicios en la Secretaría de Educación Pública.

Lo anterior, en virtud de que no estamos hablando del pago de una renta ni de la adquisición de camionetas, lápices o materiales de construcción, estamos hablando de la supervivencia de niños y niñas que están estudiando la educación primaria en un plantel público y social, y que de alguna manera, en su familia ha habido un cierto desorden o bien no tiene la suficiente economía para poder mantenerlos y educarlos.

De tal manera que el programa anual de adquisiciones que menciona el acuerdo 309 resulta ser insostenible, en virtud de que las áreas solicitantes, y la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios no están definitivamente bien comunicadas y el material hace falta a diario y esto resulta un problema, puesto que estamos hablando del alojamiento y de la alimentación, que son situaciones por demás trascendentales.

De ahí, que en la base número 10 en el número 71 pudiésemos considerar debido a la naturaleza del servicio público que se presta, todo lo que son los Internados de Educación Primaria en el Distrito Federal,

pueden quedar en un régimen privilegiado que la base número 10 del Lineamiento 71 expone.

Así, el lineamiento en su término general dice: “En el caso de que el área solicitante requiera la adquisición o arrendamiento de un bien, o la contratación de un servicio sin llevar a cabo el procedimiento de Licitación Pública, por actualizarse alguna hipótesis del artículo 41 de la Ley, el mismo ordenamiento jurídico, deberá ser firmado por su titular”

A este lineamiento 71 base número 10 se le puede agregar el siguiente párrafo “Así mismo, cuando el servicio público que presta la Secretaría de Educación se base en el otorgamiento de alimentos o de hospedaje y manutención así como de educación especialmente en los Internados especializados, dichas instituciones podrán llevar a cabo en forma interna el procedimiento de licitación, con la supervisión estricta y directa tanto de la Contraloría de Desarrollo Administrativo, como los órganos de control de la Secretaría de Educación Pública, por funcionarios delegados de la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios así como de funcionarios de la Dirección General de Recursos Financieros, los cuales tienen que supervisar la pronta adquisición de los recursos necesarios, puesto que, el servicio público prestado es de subsistencia de un grupo de menores de edad”.

Con esta propuesta de adición al acuerdo, se podría considerar una mayor dinámica jurídica en el procedimiento de adquisiciones en beneficio de los diversos Internados de Educación Primaria en el Distrito Federal, dependientes de la Secretaría de Educación Pública y se cumple con el principio de legalidad, en la satisfacción de los intereses de dichas Instituciones, en virtud de la naturaleza misma de el servicio.

CONCLUSIONES

PRIMERA: *La Licitación Pública en México es una figura jurídica administrativa debidamente reglamentada en nuestro derecho vigente.*

SEGUNDA: *A través de la Licitación Pública la Administración Pública cumple con el objetivo de la función pública.*

TERCERA: *El proceso de Licitación Pública en materia administrativa en México es el apropiado, sobre todo a lo que se refiere a nivel básico en cuanto al desarrollo económico y social de nuestro país.*

CUARTA: *La educación en México es importantísima, sobre todo a lo que se refiere a nivel básico en cuanto al desarrollo económico y social de nuestro país.*

QUINTA: *La educación y la Licitación Pública al menos en nuestro sistema jurídico, van de la mano, en todo lo relacionado a la administración y gestión de la educación, a todos los niveles.*

SEXTA: *Los Internados desempeñan una función social y formativa, ya que proporcionan en la educación básica, a nuestra niñez: albergue, desarrollo social y cultural, así como una mejor educación.*

SÉPTIMA: *El funcionamiento de los Internados de Educación Primaria en el Distrito Federal, se reglamenta a través de la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal, lo que considero que es correcto.*

OCTAVA: *La Licitación Pública en los Internados de Educación Primaria y las Escuelas de Participación Social en el Distrito Federal, no cumplen*

con el objetivo que dicha Licitación Pública establece, debido precisamente al incumplimiento de las políticas de asistencia social por parte de las autoridades de la Secretaría de Educación Pública.

NOVENA: *Se debe dar una debida aplicabilidad de los recursos económicos en la Licitación Pública, como seguridad jurídica, para la debida funcionalidad de dichos recursos, precisamente en cuanto que los interesados participen en la estructura de la Licitación y en la elección de material.*

DÉCIMA: *Concluimos que es necesario adicionar el acuerdo 309 de los lineamientos 2003-2004 de las Escuelas de Participación Social y los Internados de Educación Primaria, en cuanto a que se lleve de forma interna el procedimiento de Licitación con la supervisión estricta y directa tanto de la Contraloría de Desarrollo Administrativo, como los órganos de control de la Secretaría de Educación Pública, por funcionarios delegados de la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios, así como funcionarios de la Dirección General de Recursos Financieros, los cuales tienen que supervisar la pronta adquisición de los recursos necesarios, puesto que, el servicio público prestado es de subsistencia de un grupo de menores de edad.*

DÉCIMA PRIMERA: *Con la propuesta indicada en la conclusión que antecede considero que se genera una mejor dinámica jurídica en el procedimiento de adquisiciones en beneficio de los diversos Internados dependientes de la Secretaría de Educación Pública en el Distrito Federal.*

B I B L I O G R A F I A

Acosta Romero, Miguel. Teoría General de Derecho Administrativo, 13ª ed., Ed. Porrúa, México, 2001.

Bielsa, Rafael. Derecho Administrativo, Tomo II, 6ª ed., Ed. La Ley, Buenos Aires, 1964.

Castrejón García, Gabino. Derecho Administrativo Mexicano, Tomo I, Ed. Cárdenas Editor y distribuidor, México, 2000.

Congreso de la Unión. Los derechos del pueblo mexicano, Tomo VIII, 2ª ed., Ed. Librería Manuel Porrúa, México, 1978.

Correa Freitas, Rubén. La reforma del régimen de compras del Estado, Ed. Jurídicas Amalio M. Fernández, Montevideo, 1999.

Del Castillo Velasco, José María. Ensayo sobre el derecho administrativo mexicano, Tomo I Ed. Castillo Velasco e hijos, México, 1875.

Dormi, José Roberto. Instituciones de Derecho Administrativo, 2ª reimpresión, Ed. Astrea de Alfredo y Ricardo de Palma, Buenos Aires, 1983.

Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, 38ªed., Ed. Porrúa Hermanos y Cía, México, 1993 revisado y actualizado por Manuel Fraga.

González de Cosío, Francisco. Historia de las obras públicas en México, Tomo II, Secretaría de Obras Públicas, México, 1973.

Gutiérrez González, Ernesto. Derecho Administrativo al Estilo Mexicano, 2ª ed., Ed. Porrúa, México, 1999.

Lanz Cárdenas, José Trinidad. La contraloría y el control interno en México, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1987.

Lares, Teodosio. Lecciones de derecho administrativo, Ed. U.N.A.M., México, 1978.

López Elías, José Pedro. Aspectos Jurídicos de la Licitación Pública en México, Ed. U.N.A.M., México, 1999.

Lucero Espinosa, Manuel. La Licitación Pública. 2ª ed., Ed. Porrúa. México, 2002.

Lucero Espinosa, Manuel. Teoría y Práctica de lo Contencioso Administrativo Federal, 7ª ed., Ed. Porrúa, México, 2001.

Maltos, Luiz de Alves. Compendio de Didáctica General, 2ª ed., Ed. Kapeluz, México, 1974.

Marienhoff, Miguel S. Tratado de Derecho Administrativo, Tomo III Ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1974.

Martínez Morales, Rafael. Derecho Administrativo, 2ª ed., Ed. Oxford University Press, México, 2000.

Mendieta y Núñez, Lucio. El derecho social, 14ª ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 2000.

Preciado Hernández, Rafael. Lección de Filosofía del Derecho, 11ª ed., Ed. Chuz J.M.Chuz, México, 1998.

Sánchez Urite, Ernesto. La oferta de contrato, Fuerza vinculante, Ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1982.

Sayagués Laso, Enrique. La Licitación Pública, reedición con prólogo de Daniel Hugo Martínez, de la tesis publicada en 1940, Ed Acali, Montevideo, 1978.

Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, 18ª ed., Ed. Porrúa. S.A., México, 2001.

Serrano Rodríguez, Carlos Eduardo. La contratación administrativa, Ed. Universidad de Costa Rica, San José, 1991.

Vázquez, Juan M, Curso de derecho público, Ed. tipografía literaria F. Mata, México, 1979.

Vela Treviño, Sergio. Antijuridicidad y Justificación, Ed. Trillas, México, 1978.

DICCIONARIOS

Cabanellas, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usua, 24ª ed., Ed. Heliasta, México, 1995.

Del Campo, Salustiano, Diccionario UNESCO de Ciencias Sociales. Tomo II, 4ª ed., Ed. Ranete Agostini, España, 1968.

De Maltos, Luz A. Compendio de Didáctica General, 11ª ed., Ed. Kapelusz, México, 1974.

De Pina Vara, Rafael. Diccionario de Derecho, 28ª ed., Ed. Porrúa,

Foulquié Paul Diccionario de Pedagogía, 2ª ed., Ed. OIKOS-TA U.S.A, México, 2000.

Garrone, José Alberto. Diccionario Jurídico, Tomo III, 2ª ed. Ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1994.

Instituto de Investigaciones Jurídicas. Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano., 20ª ed., Ed Porrúa, México, 2000.

Martínez Morales, Rafael, Diccionario Jurídico Temático. , Tomo. VIII, 2ª ed, Ed. Oxford University Press, México, 2000.

Nassif, Ricardo. Pedagogía General, Ed. Kapelusz, México, 1997.

Palomar de Miguel, Juan. Diccionario para Juristas, Tomo I, 2ª ed., Ed. Porrúa, México, 2000.

Larroyo, Francisco. Diccionario de Pedagogía, Ed. Porrúa, México, 1982.

Diccionario de las Ciencias de la Educación, IBIS, aula Santillana, 5ª ed. Ed. Kapelusz, México, 2000.

Enciclopedia Jurídica Omeba; Ed. Bibliográfica Argentina. Buenos Aires Argentina, 1984.

Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 11ª ed., Ed. Porrúa. México, 1998.

JURISPRUDENCIAS

Amparo en revisión 1283 /94, actuando como ponente el magistrado Genaro David Góngora Pimentel, y publicado en el Semanario Judicial de la Federación de octubre de 1994, páginas 318 a 320, bajo el rubro “Licitación Pública” El cumplimiento de sus bases es requisito indispensable para analizar las ofertas y adjudicar el contrato respectivo.

OTROS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Ley General de Educación.

Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.

Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública.

Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos de Bienes Muebles y Servicios en la Secretaría de Educación Pública. Acuerdo 309.

Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

PÁGINAS WEB

<http://www.gob.sep.mx>

<http://www.compranet.mx>

<http://www.comprasep.mx>