

300609 61  
Zej



**UNIVERSIDAD LA SALLE**

**ESCUELA DE DERECHO**

INCORPORADA A LA U.N.A.M.

**"EL ACUERDO GENERAL DE ARANCELES Y  
COMERCIO (GATT) LAS ADQUISICIONES DEL  
SECTOR PUBLICO MEXICANO EN COMPARACION  
CON EL CODIGO DE CONDUCTA SOBRE COMPRAS  
DEL SECTOR PUBLICO"**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**TESIS PROFESIONAL**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

**MARTHA ELVIA RODRIGUEZ VIOLANTE**

MEXICO, D. F.

FEBRERO DE 1992



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 está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

# I N D I C E

	Página
<b>INTRODUCCION</b>	
<b>CAPITULO I.- ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO (GATT) . . . . .</b>	<b>1</b>
1.1 Antecedentes Históricos . . . . .	1
1.2 Naturaleza Jurídica del GATT . . . . .	12
1.2.1 Definición . . . . .	12
1.2.2 Objetivos del GATT. . . . .	15
1.2.3 Principios Fundamentales . . . . .	16
1.2.4 Organización Administrativa . . . . .	24
1.2.5 Marco Jurídico . . . . .	26
1.2.6 Rondas de Negociación del Acuerdo General sobre Aranceles Adua- neros y Comercio, GATT. . . . .	30
1.2.7 Códigos de Conducta . . . . .	57
1.3 La Adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, (GATT). . . . .	69
<b>CAPITULO II. ADQUISICIONES DEL SECTOR PUBLICO MEXICANO. . . . .</b>	<b>83</b>
2.1 Antecedentes . . . . .	83
2.2 La Función de las Adquisiciones del Sector Público . . . . .	87
2.3 Marco Jurídico de las Adquisiciones del Sector Público . . . . .	92
2.3.1 Artículo 134 Constitucional . . . . .	92
2.3.2 Ley de Adquisiciones, Arrenda- miento y Prestación de Servi- cios Relacionados con Bienes Muebles . . . . .	105

2.3.3	Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Prestación de Servicios Relacionado con Bienes Muebles . . . . .	125
CAPITULO III. ARTICULO XVII DEL GATT Y EL CODIGO DE CONDUCTA SOBRE EMPRESAS COMERCIALES DEL ESTADO . . . . .		
3.1	Artículo XVII del GATT . . . . .	142
3.2	El Código de Compras del Sector Público del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros, GATT . . . . .	146
3.2.1	Alcance . . . . .	150
3.2.2	Trato Nacional y no Discriminación . . . . .	151
3.2.3	Trato Especial y Diferenciado para los Países en Desarrollo . . . . .	152
3.2.4	Especificaciones Técnicas . . . . .	156
3.2.5	Procedimiento de las Licitaciones . . . . .	157
3.2.6	Información y Examen . . . . .	175
3.2.7	Cumplimiento de las Obligaciones. . . . .	176
3.2.8	Excepciones a las Disposiciones del Acuerdo . . . . .	177
3.3	La Posición del Gobierno Mexicano, Respecto a la Política de Compras del Sector Público y su Compatibilidad con el Acuerdo General . . . . .	179
CAPITULO IV. COMPARACION ENTRE LA LEY DE ADQUISICIONES Y SU REGLAMENTO Y EL CODIGO SOBRE COMPRAS DEL ESTADO . . . . .		
		184
CONCLUSIONES . . . . .		
		220
BIBLIOGRAFIA . . . . .		
		228

## I N T R O D U C C I O N

El Comercio Internacional ha sido uno de los factores mas importantes que han contribuido al crecimiento de la economía mundial a partir del fin de la segunda guerra mundial, el intercambio de bienes y servicios entre los países hace posible que cada nación busque aprovechar las ventajas propias derivadas de sus disponibilidades de recursos, de su ubicación geográfica respecto a los mercados en donde puede colocar su producción.

Este comercio Exterior constituye un instrumento de desarrollo para el país que lo realiza ya que puede obtener ventaja de lo que le resulta socialmente mas redituable, para lograr fines como niveles de eficiencia elevados y poder competir ventajosamente, con ciertos productos, en el mercado mundial; siendo una de las estrategias tomadas bajo la nueva politica económica el reorientar el aparato productivo hacia mercados internacionales mediante acciones tales como la incorporación de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio GATT en el año de 1986 conjuntamente con la reestructuración de un esquema arancelario proteccionista a una Economía abierta.

A la luz del Comercio Internacional, el comercio de

Bienes y Servicios se ha visto regulado y promovido a través del Gatt, siendo uno de los preceptos reglamentados por este Acuerdo el Comercio de Servicios y mercancías que realizan los gobiernos de las Partes Contratantes para suministrar los materiales con que trabajan sus dependencias o entidades, para el buen desempeño de sus funciones.

Los gobiernos no solo compran grandes cantidades de mercancías sino también alquilan y compran terrenos, edificios, materiales sofisticados de cómputo etc., así como diversas prestaciones de servicios, para lo cual dichos bienes deberán obtenerse a precios bajos pero con calidad con el fin de cuidar sus recursos económicos y se tengan a la mano cuando requieran ser usados para servir para el propósito que se les haya señalado.

El objetivo del presente Trabajo de Investigación es interesar entre otros, al lector del Fenómeno Social de la compra de mercancías y Servicios que se realizan dentro del Territorio Nacional y su relación con la función de compras de los gobiernos a la luz del Comercio Internacional de Mercancías, la forma de realizarlo es analizar el Marco Legal bajo el cual las compras del gobierno Mexicano se llevan a cabo, posteriormente revisaremos el Marco Legal de las compras de los gobiernos bajo el Acuerdo General sobre Aranceles

Aduaneros y Comercio, Gatt y después de éste análisis procederé a la comparación de similitudes y diferencias de ambos Sistemas Normativos.

Dada la confrontación entre el Sistema de compras gubernamentales mexicano y el Código de compras del Sector Público del Gatt trabajaré en función de la hipótesis "Las diferencias de los Sistemas Normativos son insalvables y sus similitudes con nuestra Legislación hacen conveniente la suscripción del Código de Conducta del Gatt".

Con el presente trabajo pretendo obtener el grado de Licenciado en Derecho y a la vez aportar una herramienta a las personas que desarrollen la actividad de Compra dentro de alguna de las Entidades del Sector Público.

## CAPITULO I

### ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO GATT

#### 1.1 Antecedentes Históricos

La historia comercial del siglo XIX, es señalada por dos grandes acontecimientos, mismos que aparejaron cambios e innovaciones en una Europa proteccionista, la abolición de las Leyes de Granos en 1846 en Inglaterra que trascendió en una comercialización más libre entre los países y más importante, la emisión del TRATADO COBBEN-CHAVALIER, que incluyó dentro de su clusulado "La cláusula de la nación más favorecida" que condujo a una expansión libre de comercio en el continente.

Dicho tratado puso en acción a naciones Europeas cuyo intercambio comercial no era tan altamente poderoso como el realizado por Inglaterra o Francia, e incluso trascendió fuera de Europa al trasladarse el alcance de esta cláusula innovada a los Estados Unidos.

De tal forma, para los años de 1860, Francia se había convertido en el centro de una Red de Tratados que habían de reducir el nivel Proteccionista Europeo considerablemente.

Este tratado, habria de durar 10 años. sin embargo como consecuencia de la guerra Franco-Prusiana, el Gobierno Francés se vió obligado a aumentar los derechos y elevar impuestos lo cual conllevó de nuevo al establecimiento de una política proteccionista, así Francia fué el primero de los países que se apartó del libre comercio.

En otros países ganaban nuevamente terreno las fuerzas proteccionistas, tal como sucedió en Italia, Austria, e incluso Alemania, que había sido el país que más se adelantara por el camino del libre comercio.

Por lo tanto si observamos a los principales actores, es decir al Reino Unido, Estados Unidos de América, Alemania y Francia, en el escenario del Comercio Mundial en vísperas de la Gran Guerra; veremos que los países europeos se estaban apartando del Libre Comercio, hacia el proteccionismo.

El estallido de la guerra de 1914 deshizo por completo la red de tratados de cambio y de comercio, en parte para evitar importaciones indirectas del enemigo o exportaciones a él, en parte en interés del esfuerzo bélico, condujeron a un aumento de la actividad del Estado en el sector comercial.

Años posteriores a la Guerra el mando en la primera

década de costguerra. el carácter de las barreras comerciales se modificó. en los primeros años la protección fué a través de restricciones cuantitativas y el control de cambios se había reducido. "para 1925 el comercio casi por doquier era irrestricto".(1)

Después de la inestabilidad económica que provocó la crisis mundial de 1929 y la gran depresión de los treinta; las circunstancias en que se desarrolló la economía mundial en el periodo de la Primera Guerra Mundial se había basado en un proteccionismo excesivo y que fué calificado como autarquía económica, dada la exacerbación del bilateralismo en las relaciones comerciales, controles de cambio sin límites, devaluaciones competitivas, inconvertibilidad de las monedas, obstáculos en los pagos, deterioro y semidesaparición de los mecanismos de crédito internacionales, así como el creciente desempleo, hechos que tuvieron como consecuencia que los países capitalistas se cubrieran con medidas de protección comercial, tales como barreras al comercio internacional, cierres de fronteras, establecimiento de cuotas, elevación de aranceles que sin duda contribuyeron a una pugna económica que desencadenó un confrontamiento bélico que suscitó posteriormente la Segunda Guerra Mundial.

---

(1) Commercial Policy in the Interwar Period. International Proposals and National Policies. Liga de las Naciones, 1942 P. 111

Estados Unidos de América, el país dominante, una vez concluido el conflicto armado, promovió el establecimiento de nuevas reglas para evitar que la falta de controles y mecanismos adecuados, condujera a una situación como la de la crisis experimentada en el período anterior a la guerra. Este nuevo ordenamiento promovido por los Estados Unidos, se institucionalizó en el ámbito monetario a través del Fondo Monetario Internacional (FMI), en el campo financiero por el Banco Internacional de Reconstrucción (BIRF) y en lo comercial con la creación de un organismo multinacional auspiciado por las Naciones Unidas en forma de una Organización Internacional de Comercio (OIT).

De tal manera, en julio de 1944 en Bretton Woods se suscribió un convenio por 45 países iniciando sus actividades las instituciones monetaria y financiera. Con la creación del Fondo Monetario Internacional se retornó a un régimen bancario que poco a poco ha conducido al establecimiento general del Sistema de cambios flexibles, esta decisión fué resultado de una lucha que principalmente se encontró en torno a dos proyectos presentados por los Estados Unidos de América y Reino Unido; la tesis del gobierno inglés pretendía crear un sistema de créditos internacionales cuya esencia consistía en que los saldos de los países acreedores pudieran emplearse bajo ciertas condiciones para cubrir los saldos de los países

deudores. A diferencia de la propuesta inglesa, el Plan Estadounidense partía del empleo del oro para crear un fondo común, con este metal complementado con monedas nacionales y frente a la Unión Internacional de Compensación propuesta por Keynes con capacidad de crear medios de pago internacionales, el plan White exigía aportaciones en oro y divisas de oro para crear un Fondo Internacional de Estabilización. (2)

Ambas propuestas pretendían promover la estabilidad cambiaria y suprimir las restricciones a los pagos entre países, pero difería en cuanto al procedimiento.

Mientras tanto, en Inglaterra se proponía crear el Banco como Unidad de cuenta internacional y excluía al oro como patrón monetario, Estados Unidos poseía las reservas más cuantiosas de la historia, posición económica preponderante, que sugería estructurar con base en el metal aureo y en el establecimiento de la libertad cambiaria.

Es así como surge el Fondo Monetario Internacional cuyos objetivos principales son:

A) Promover la cooperación monetaria internacional por

---

(2) J.M. Keynes.- National Self Sufficiency. Yale Review, Vol. XXII, Summer 1933.

medio de una Institución permanente que proporcione un mecanismo de consulta y colaboración en problemas monetarios internacionales.

B) Facilitar la expansión y el incremento equilibrado del comercio internacional, contribuyendo de esta forma a fomentar y mantener un alto nivel de empleo y de ingresos reales y a desarrollar los recursos productivos de todos los miembros como objetivos primordiales de política económica.

C) Ayudar al establecimiento de un sistema multilateral de pagos en materia de transacciones corrientes entre los miembros, así como la eliminación de las restricciones de divisas que limiten la expansión del intercambio mundial.

D) Inspirar confianza a los miembros, poniendo a su disposición los recursos del fondo con las debidas garantías para corregir los desajustes en sus balanzas de pago.

Por otra parte, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, nació por el Convenio del 22 de julio de 1944 con el propósito de ayudar a la reconstrucción y fomento de los territorios de los países miembros, facilitando la expansión de capital para restaurar las economías destruidas por la guerra y estimular el desarrollo de los medios de producción y

recursos en los países subdesarrollados.

Este organismo, se encuentra su sede en Washington y su organización es similar al Fondo Monetario Internacional, y los préstamos que realizó dicho banco habían de tener dos finalidades básicas:

A) Reconstrucción de los países afectados por la Segunda Guerra Mundial.

B) Ayudar al desarrollo de los países pobres.

En el programa de las Naciones Unidas, se trazaron a partir de su fundación en 1945 una de las ideas más importantes que fué la de promover una Organización en el campo de las relaciones comerciales, igualmente necesario, promover una agencia especializada para el comercio mundial, al igual que las creadas en el aspecto monetario con el FMI y en el financiamiento con el BIRF.

La propuesta formal para llevar a cabo ese propósito emanó de los Estados Unidos de América y se manifestó en una resolución del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas del 18 de febrero de 1946, el cual se concebía como un cuerpo especializado en la ONU.

Se consideraba que los Estados Unidos de América como la mayor potencia mundial "debía asumir la gran responsabilidad de construir un sistema de comercio internacional del libre flujo". Quizá lo que era de mayor importancia es que estuvieran capacitados para dedicar una buena parte de la riqueza, la influencia y la energía norteamericana para la consecución de tal objetivo.

Tal combinación de poder e idealismo en asuntos económicos no tenía precedente alguno en la historia norteamericana, un memorandum interdepartamental expedido por la División de Policía Comercial del Departamento de Estado de dicho país decía: "La única nación capaz de tomar la iniciativa para promover un movimiento mundial de relajamiento de las barreras comerciales es Estados Unidos de Norteamérica".

También el Reino Unido prestaba atención a las relaciones comerciales de la postguerra y así la sección Económica de la Secretaría del Gabinete de Guerra, elaboró un plan para una "Unión Comercial". Tanto los planes norteamericanos como los británicos hacían resaltar la importancia política y económica de las políticas comerciales liberales, y en 1943 los expertos británicos y norteamericanos se reunieron para analizar la Unión Comercial y la Convención Multilateral sobre Política

Comercial durante un Seminario de colaboración comercial.

En las anteriores negociaciones preliminares se vió una manifiesta buena voluntad por llegar a un acuerdo pero el asunto de la relación entre las políticas de empleo y el comercio hicieron surgir diferencias de opinión entre estas naciones, así los norteamericanos presentaron una proposición para ser considerada una "Conferencia Internacional Sobre Comercio y Empleo" que contenía los principios aceptados en las negociaciones anglo-norteamericanas. En este punto el consenso era casi general sobre la eliminación de las restricciones cuantitativas, no debería de haber excepción permitida a esta regla ni para industrias nacientes, para la agricultura ni para industrias consideradas esenciales para la seguridad nacional. La única excepción permitida, era el uso de restricciones cuantitativas con propósitos de salvaguardar la balanza de pagos.

El dilema estaba aún sin resolver cuando a iniciativa de los E.U.A. en febrero de 1946, designó un comité preparatorio de 19 países incluyendo a la URSS para planear una convención para la consideración de la Conferencia Internacional Sobre Comercio y Empleo.

Dentro y fuera de las salas de conferencias, el asunto

principal seguía siendo el conflicto entre el libre comercio, que entrañaba la libertad de empresas privadas de tomar decisiones sobre importación y exportación de acuerdo con las leyes del mercado "Este nuevo y agrio conflicto entre la iniciativa privada y el comercio controlado por el Estado inevitablemente fué el problema principal de las conferencias de la OIC". (3)

Dicha conferencia se celebró en la Habana del 21 de noviembre de 1947 al 24 de marzo de 1948, en esa larga reunión se elaboró un texto muy amplio de aspiraciones y medios, un verdadero código de comercio internacional, que pasó a conocerse con el título de "Carta de la Habana". En esta conferencia participaron en principio 23 países entre los cuales destacaban por su importancia comercial Estados Unidos de América, Bélgica, Canadá, Holanda, Francia, Luxemburgo y Reino Unido.

Los puntos esenciales de la Carta eran los referentes a política comercial, acuerdos internacionales y establecimiento de una organización internacional que habrá de funcionar como agencia especializada de la ONU para regular los intercambios

---

(3) Richard N. Gardner; Sterling - Dollar Diplomacy, Oxford 1956 Pg. 2.

a escala mundial.

La "Carta de la Habana", sobre la que se habían fundamentado muchas esperanzas, no llegó a entrar en vigor. Estaba previsto que esto sucediese 60 días después de que por lo menos 20 países la hubiesen ratificado. Estados Unidos de Norteamérica que como indiqué con anterioridad, había sido el promotor de la idea, no lo hizo, debido a una serie de razones, una de ellas, fue que el Presidente Truman expuso en diciembre de 1950 que no sometería el documento a aprobación del Congreso de su país ya que tenía una fuerte oposición parlamentaria y el complejo y ambicioso clausulado de la Carta de la Habana era estimado en los Estados Unidos como perjudicial para el país, otra razón importante fué el recelo de que un organismo internacional como la OIC pudiese impedir su plena libertad de decisiones en materia de comercio. (4)

Así, al analizar la situación existente en su país los norteamericanos pensaron que las resoluciones de la conferencia podrían ser incluidas en un tratado multilateral como reglas, más o menos similares para cada país participante y en 1946 en la Sesión de Londres, propuso un proyecto de como

---

(4) Curzon Gerard. Multilateral Commercial Diplomacy. London England. 1965. pag. 39.

consideraba un acuerdo general semejante sobre tarifas y comercio que fuera denominado "ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO" (GATT), el cual se concibió en un principio como institución provisional en espera de que entrara en vigor la Carta de la Habana (5) y se creara la OIC pero debido a las circunstancias surgió de facto y no de jure el único instrumento internacional que elabora normas comerciales de conducta aceptadas por una proporción elevada de las grandes naciones comerciales llamado GATT.

## 1.2 Naturaleza Jurídica del Gatt.

### 1.2.1 Definición.

En sus orígenes, el convenio del GATT tenía un propósito distinto de la función que cumple en la actualidad.

El Acuerdo General fue concebido fundamentalmente como un instrumento para hacer una reducción recíproca de aranceles (5 bis), comprendiendo así un conjunto de obligaciones subsidiarias a los principios estipulados en la Organización

---

(5) White Wydham Eric. The Achievement of GATT. Ginebra, 1957. Pag. 5

(5 bis) Sepúlveda Amor Bernardo. "Las Nuevas Reglas del GATT y el Marco Jurídico Mexicano. Revista de Comercio Exterior. Volumen 30 No. 2. Febrero de 1980. pg. 133-141.

Internacional de Comercio, ante la frustración de la constitución de dicho organismo, el GATT se convirtió en el instrumento básico para regular el comercio internacional, este es un documento extenso y complicado, basado en objetivos y principios generales para regular el comercio internacional. (6)

Existen otras definiciones del Acuerdo General como aquella que designa que el GATT es un código de normas y a la vez un foro de negociaciones, en el cual los países se pueden reunir a dirimir sus divergencias comerciales y en el cual se negocian derechos y obligaciones contractuales, las cuales se negocian en base al interés mutuo de los países miembros.

Con el análisis de las definiciones anteriores podemos encontrar elementos comunes en todas ellas, de los que se citan que el Acuerdo General es un foro de negociaciones, se dirige al Comercio Internacional, dentro de su texto se estipulan derechos y obligaciones a los signatarios del mismo, es el principal instrumento de regulación del comercio internacional y en él se negocian intereses mutuos de los miembros con el fin de llevar a cabo un comercio mundial más fluido y transparente.

---

(6) Jackson John-World Trade and The Law of GATT. Bobbs Merrill Co. 1969. pag. 43.

Como se puede observar de la descripción de los elementos comunes de las definiciones del Acuerdo General que opera en la actualidad, es mucho más evolucionado que el GATT que se concibió en los tiempos posteriores a la Segunda Guerra Mundial como un organismo para regular el comercio internacional, lo cual no prosperó y así su objetivo principal se convirtió en liberar y proporcionar un marco estable al comercio mundial y su principal labor se concretó a la reducción de barreras arancelarias, posteriormente, en Ronda Tokio se comenzó a trabajar no solamente en la reducción de obstáculos, sino que por vez primera se establecieron grupos de trabajo encargados de formular códigos de conducta sobre barreras no arancelarias.

De tal forma concatenando los elementos y la evolución de dicho organismo, creó pertinente dar una definición que reúna lo anteriormente descrito, citando que el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio es un convenio internacional multilateral integrado por 38 artículos, destinado a regular el comercio internacional de los países signatarios mediante el establecimiento de derechos y obligaciones concebidos con base en principios fundamentales que las partes contratantes se comprometen a observar y aplicar en la planeación y ejecución de sus políticas comerciales.

El Acuerdo General se complementó con un conjunto de cláusulas que norman las actividades de los participantes. Destacan las relativas al trato no discriminatorio, eliminación de obstáculos a las importaciones, sobre reducciones arancelarias, aforo aduaneros, derechos compensatorios y Antidumping, en términos generales la concepción del clausulado propicia la elaboración de convenios comerciales en los cuales los gobiernos involucrados celebran negociaciones básicamente para eliminar los obstáculos institucionales al comercio internacional.

El GATT entró en vigor provisionalmente el 10 de enero de 1948 como consecuencia del entendimiento de siete de los países principales comerciales de esa época y fué firmado el 30 de octubre de 1947 en Ginebra por 23 estados miembros de la ONU.

#### 1.2.2 Objetivos del GATT.

- Lograr la expansión del comercio a fin de que éste pueda contribuir, en toda la medida de que es capaz, a la prosperidad y desarrollo económico e todas las naciones.

- Que sus relaciones comerciales y económicas deben

tender al logro de niveles de vida más altos.

- La consecución del pleno empleo y de un nivel elevado cada vez mayor del ingreso real y de la demanda efectiva.

- Dar oportunidad a todos los países en la discusión y solución de los problemas en materia de comercio.

- El acrecentamiento de la producción y de los intercambios de productos.

Estos objetivos se realizarán mediante la celebración de acuerdos que deberán estar basados en la reciprocidad y las mutuas ventajas, es decir dar algo por algo, la reducción sustancial de los aranceles aduaneros y de las demás barreras comerciales y por último la eliminación del trato discriminatorio en materia de comercio internacional.

### 1.2.3 Principios Fundamentales.

Aunque el Acuerdo General es un documento largo y complejo podemos decir que está basado en 4 principios fundamentales.

El primero de los principios es la no discriminación en el comercio, es decir, la igualdad formal de todos los países comerciantes, al margen de consideraciones extra económicas. La no discriminación se sustenta en dos Principios Jurídico-Económicos básicos siendo uno de éstos la Cláusula de Tratamiento Nacional.

En específico, hablar de la Cláusula de la Nación más favorecida, es hablar de un instrumento de promoción que existía antes del GATT, sin embargo, el Acuerdo General al entrar en vigencia en 1948 afirmó como fundamento mismo la aplicación de esta cláusula, esta gran innovación se plasmó en el artículo I del GATT y fué la introducción del tratamiento de la Cláusula de la Nación más favorecida en un Tratado multilateral, con aspiraciones de Universalidad. Hasta este momento la Cláusula derivaba, generalmente, de Tratados de Integración económica de carácter regional.

La cláusula de la Nación más favorecida respondía a la naturaleza misma y al fundamento filosófico-político que tenía el Acuerdo General en 1948 ya que se quería liberalizar el comercio Internacional en base a un régimen convencional multilateral que eliminara las trabas al comercio Internacional y que produjera por el juego de la Cláusula de la Nación más favorecida, una igualación general de las

condiciones de este comercio. Era la consecuencia de la filosofía que inspiraba el GATT, se querían abatir las barreras que obstaculizaban el comercio Internacional, atacar todas las formas de proteccionismo irracional e inmediato y, por el juego de la Cláusula producir la universalización no discriminatoria de las condiciones que habrían de regir el Comercio Internacional.

Con el correr de los años, la idea de que sólo beneficios resultaban de la aplicación multilateral, universal y general de la Cláusula de la Nación más favorecida, comenzó a entrar en crisis. Hasta 1960, se le rendía universal homenaje y se empezó a afirmar que un tratamiento igualitario para situaciones desiguales, no era adecuado para combatir el Subdesarrollo, sino que, por el contrario, un tratamiento igualitario a situaciones desiguales, como son las que resultarían de la existencia de un mundo desarrollado y un mundo en vías de desarrollo, habría de traer la consecuencia ineludible de ampliar la brecha entre el desarrollo y el subdesarrollo en beneficio de los más desarrollados y de los más ricos.

La aplicación de esta Cláusula es un medio técnico de la política comercial en general que permite dar prioridades en los Países que se otorgan beneficios recíprocos, es decir las

partes contratantes están obligadas dentro del acuerdo general a concederse mutuamente un trato favorable como el que se dé a cualquier otro País, todos se encuentran en un plano de igualdad y todos pueden beneficiarse de cualquier ventaja y reducción que se haga a los obstáculos del comercio.

Como anteriormente designé en el texto del Acuerdo General, específicamente en el artículo I de la Carta del GATT se plasma este principio y señalando a la letra: "Cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad concedido por una parte contratante a un producto originario de otro país o destinado a él, será concedido inmediata e incondicionalmente a todo producto similar originario de los territorios de todas las demás partes contratantes o a ellos destinados..."(7)

Como se puede ver este concepto de Nación más favorecida anula en teoría, cualquier efecto de discriminación en favor de algún país; consiguiéndose de esta forma, la proyección MULTILATERAL de beneficios concedidos de un país a otro miembro del Acuerdo.

Sin embargo, existen excepciones a este principio como lo son establecer medidas restrictivas como instrumento para

---

(7) Malpica De la Madrid. Luis Que es el Gatt, Editorial Grijalvo pag. 16. México, D.F.

proteger la balanza de pagos de un País, uniones aduaneras y zonas de libre comercio, la no aplicación del acuerdo entre dos partes contratantes, si ambas partes no han entablado negociaciones arancelarias entre ellas, lo relativo a los waivers, etc.

Un segundo principio es el relativo a la eliminación de las restricciones cuantitativas ya que esta es una disposición fundamental del Acuerdo General.

El GATT como se ha mencionado, postula una filosofía liberal para los intercambios comerciales, lo cual implica que el único instrumento de política comercial legítimo para regular el comercio entre países es el arancel de aduanas.

Debemos definir el arancel como el impuesto o derecho que el Estado impone a su comercio exterior, en función de su desarrollo económico de una manera autónoma.

El GATT asigna al arancel el rol fundamental rechazando así las protecciones administrativas o restricciones cuantitativas de tipo gubernamental que puedan interferir en el desplazamiento de productos de un país a otro. Este principio propone una inmediata abolición a estas restricciones, siendo éste el corolario de dicho principio, en

razón de lo anterior, ha incitado a negociaciones como la Ronda Kennedy en la cual no hubo mucho éxito, sin embargo, las partes contratantes han buscado la forma de que entre ellas se dé la abolición de esas prácticas, por lo cual se elevó estas restricciones cuantitativas (protección Arancelaria) como un principio fundamental basado al igual en el principio de reciprocidad.

Así, este principio fundamental del GATT se expresa en otorgar protección a la industria de cada Nación por medio de aranceles aduaneros y no mediante otras medidas comerciales estableciéndose que deberá conocerse entre las partes el grado de protección para hacer una posible competencia.

Se prohíben expresamente las restricciones cuantitativas a la importación, aunque se admite emplear este instrumento para proteger la balanza de pagos de un País en circunstancias muy escrupulosamente definidas, se establece asimismo, el control de prácticas de dumping, los subsidios a las exportaciones, etc.

El tercer principio es el referente a las consultas el cual sirve para evitar perjuicios a los intereses comerciales de los países miembros. Desde su fundación en 1948, tanto los países grandes como los pequeños, acuden al GATT en busca

de una solución justa, cuando han estimado que sus derechos se ven perjudicados e inclusive amenazados por otras de las partes contratantes.

Por otra parte, los países miembros concurren a consultarse entre sí, sobre los asuntos y problemas comerciales para encontrar soluciones equitativas y así evitar perjuicios a sus intereses comerciales.

Por último, el cuarto principio fundamental es el de servir el GATT como foro o centro de negociación con lo cual el Acuerdo General proporciona un marco dentro del cual los Países pueden entablar negociaciones o rondas denominadas Negociaciones Comerciales Multilaterales para la reducción de Aranceles y otras barreras al comercio. (B)

Se establece la obligatoriedad de examinar a través del Aforo aduanero cada vez que lo solicita otra parte contratante y así se han celebrado siete rondas: La primera en Ginebra, Suiza en 1947; la segunda en Annecy, Francia en 1949; la tercera en Torquay, Reino Unido en 1951; la cuarta en Ginebra, Suiza en 1956; la quinta en Ginebra, Suiza en 1960-1961: (Ronda Dillon); la sexta en Ginebra, Suiza en

---

(B) Querol, Vicente.

1964-1967 (Ronda Kennedy); la séptima en Tokio en 1973-1979 (Ronda Tokio) y por último, y en la que actualmente México participa como País contratante denominada Ronda Uruguay en Punta del Este, en 1986 a la fecha. Por último existen los Procedimientos de exención. Esto es cuando un País solicita al GATT lo exima del cumplimiento de alguna obligación determinada impuesto por el mismo organismo, lo anterior requiere que el País que lo solicite lo prille sus circunstancias económicas y comerciales. Existe también, dentro de los Principios fundamentales el relativo a la compensación por el retiro y disminución de las concesiones arancelarias durante el curso de negociaciones comerciales efectuadas en su seno, para restablecer el equilibrio en las condiciones negociadas y evitar el uso de medidas de represalia que pudiera aplicar algún País, por los aumentos en las restricciones que se le impusieran a sus mercancías para entrar a otro País.

Otro principio es el Intercambio Equitativo que se refiere al mejoramiento del comercio de los Países en vías de desarrollo, para lo cual fué modificado en 1950 el artículo XVIII de Acuerdo, y se agregó en 1965 la parte IV sobre "COMERCIO Y DESARROLLO".

Por último el establecimiento de exenciones mediante los

acuerdos se considera la posibilidad de no aplicar estas disposiciones, a cualquiera de sus integrantes siempre y cuando fuera necesario el cumplimiento de los objetivos generales del Acuerdo General, esta facultad solo la pueden ejercer las Partes Contratantes actuando como cuerpo colegiado con el propósito de evitar la Introducción Unilateral de medidas que afecten las normas del Acuerdo sin una previa consulta.

#### 1.2.4 Organización Administrativa.

La estructura operativa del GATT se encuentra integrada entre otros, por los siguientes órganos.

El órgano superior del GATT es el período de sesiones de las partes contratantes, por lo común se reúne una vez al año. Los países miembros tienen voto, y se requiere de una mayoría de dos tercios de la votación, que comprenda más de la mitad de las naciones, para la concesión de exenciones de carácter particular o para eximirlos de ciertas obligaciones establecidas en el Acuerdo General, de donde se desprende la posibilidad real que intereses contrarios a los de los países en desarrollo los sujeten. (9)

---

(9) Querol, Vicente. Pág. 32.

El GATT cuenta con un consejo de representantes que se reúnen nueve veces al año y que está facultado para resolver tanto asuntos de trámite como de carácter urgente.

En el seno del Acuerdo General, existen el Comité de Negociaciones Comerciales, el Comité de Comercio y Desarrollo y el Grupo Consultivo de los Dieciocho.

El primero de ellos está compuesto por representantes de los países en su totalidad participantes en las negociaciones y su función se originó al supervisar las pláticas que se concretizaron en 1975.

El Comité de Comercio y Desarrollo tiene como finalidad vigilar todas las actividades del GATT procurando conceder mayor atención a los problemas de los países subdesarrollados.

Finalmente el Grupo Consultivo de los Dieciocho, está formado por un conjunto de funcionarios de alto nivel, de los Gobiernos que formulan la política comercial de sus países respectivos. El objetivo de este grupo es apoyar a los miembros del GATT en la tarea de vigilancia del desarrollo del comercio internacional y la política comercial, así como coordinar al GATT con el Fondo Monetario Internacional.

Además de los comités antes descritos, el GATT cuenta con varios comités permanentes encargados de analizar la situación de los países que aplican las restricciones al comercio por motivos de balanza de pagos; las cuestiones relativas a los textiles, la práctica de antidumping y los asuntos presupuestarios, financieros y administrativos. Por otro lado, a menudo se instituyen Grupos de Trabajo para atender peticiones de acceso al GATT, el estudio de los acuerdos concertados por los países miembros o el análisis preliminar de los asuntos sobre los que participantes se proponen tomar una decisión. Por último, cabe señalar que el Secretariado del GATT con sede en Ginebra, Suiza, cuenta con casi doscientos funcionarios incorporados en las labores administrativas.

Por otra parte, el Acuerdo General publica una serie periódicamente entre las cuales se encuentra GATT Activities, Basic Instruments and Selected Documents, GATT studies in International Trade y el Boletín Informativo GATT What it is, What it does.

#### 1.2.5 Marco Jurídico.

Por lo que se refiere al Clausulado Normativo, el GATT está regido por 38 artículos cuyo contenido se presenta a

continuación:

El Art. I es la cláusula fundamental que garantiza a todos los países miembros, el trato de nación más favorecida.

El Art. II prevé las reducciones arancelarias.

El Art. III prohíbe los impuestos interiores que discriminan las importaciones.

Los Artículos IV (películas cinematográficas), V (libertad de tránsito), VI (derechos antidumping y derechos compensatorios), VII (aforos aduaneros), VIII (derechos y formalidades), IX (marcas de origen) y X (disposiciones comerciales); son los artículos técnicos encaminados a prevenir o limitar la implantación de medidas de sustitución de derechos arancelarios.

Los Artículos XI-XIV tratan de las restricciones cuantitativas. El Artículo XI contiene la prohibición general de estas restricciones; el Artículo XII especifica la manera en que pueden utilizarse por razones de balanza de pagos; el Artículo XIII exige que se apliquen sin discriminación, y el artículo XIV especifica las excepciones a la regla del artículo anterior.

El Artículo XV se refiere a la colaboración del GATT con el Fondo Monetario Internacional.

El Artículo XVI tiende a la eliminación de las subvenciones a la exportación.

En el Artículo XVII se exige que las empresas comerciales del Estado no incurran en discriminaciones en sus actividades de comercio exterior.

En el Artículo XVII se reconoce que los países en desarrollo pueden tener necesidad de cierta flexibilidad arancelaria y de aplicar algunas restricciones cuantitativas para conservar sus reservas de divisas.

En el Artículo XIX se fijan las medidas de urgencia que pueden adoptarse contra las importaciones que causen perjuicio a los productos nacionales.

En los Artículos XX y XXI se especifican las excepciones del Acuerdo admitidas por razones generales o de seguridad (por ejemplo: las necesarias para proteger la salud pública).

El Artículo XXII trata de las consultas y el XXIII de la resolución de conflictos.

El Artículo XXIV prevee la acción colectiva de las partes contratantes. Las excepciones se conceden en virtud de este artículo.

Los Artículos XXVI y XXXV contienen disposiciones sobre el Acuerdo General y su aplicación. Tratan de su aceptación y entrada en vigor (XXVI), del retiro de concesiones arancelarias (XXVII), de las negociaciones arancelarias y la modificación de las listas (XXVIII), de la relación entre el GATT y la Carta de la Habana (XXIX), de las enmiendas al Acuerdo General (XXX), del retiro (XXXI), de la definición de partes contratantes o países miembros (XXXII), de la adhesión al GATT (XXXIII), de los anexos al Acuerdo (XXXIV), y de la no aplicación de las disposiciones del GATT entre partes contratantes (XXXV).

Los Artículos XXXVI, XXXVII y XXXVIII constituyen la parte IV del Acuerdo General relativa a las necesidades especiales de los países en desarrollo. En el Art. XXVI se fijan los principios y objetivos del GATT en lo relativo a satisfacer esas necesidades: en el Art. XXXVII se exponen los compromisos que con este fin contraen los países miembros, en el Art. XXXVIII se prevee la acción colectiva de éstos.

#### 1.2.6 Rondas de negociación del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio GATT.

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio GATT, proporciona un marco dentro del cual los países pueden entablar negociaciones o Rondas llamadas Negociaciones Comerciales Multilaterales para la Reducción de Aranceles y otras Barreras del Comercio.

De esta forma se han celebrado siete Rondas, siendo la primera en 1947, en Ginebra, Suiza; una segunda en 1949 en Annecy, Francia; la tercera en Torquay, Reino Unido; en Cuarto lugar, en 1956 en Ginebra, Suiza; la Sexta en Ginebra, Suiza de 1964 al 67; y la séptima, en Tokio, Japón, de 1973 al 79. Actualmente se está celebrando la octava ronda que comenzó en 1986 y que a la fecha aún no ha finalizado, denominada Ronda Uruguay y que partió de la Declaración Ministerial del 20 de Septiembre de 1986 en Punta del Este, estableciéndose en reunión de Ministros de las Partes Contratantes en Período Extraordinario de Sesiones,, previo establecimiento del Comité de Negociaciones Comerciales y otorgando un plazo de duración a dicha Ronda de cuatro años a partir de la Declaración Ministerial.

En las cuatro primeras Rondas de Negociación, se hicieron

de forma bilateral, al terminar se incluían en el Acuerdo General, a partir de 1961 órdenes en el sentido de que dichas negociaciones se realizaran en forma multilateral.

En 1964, ante las fuertes presiones de los países en desarrollo y la necesidad de tener un foro para plantear y resolver sus problemas de un modo más equitativo y equilibrado en su comercio, se convocó en la UNCTAD, en la cual participaron cien países y de la cual surgió la recomendación a la Asamblea General de la ONU, convertirla en un Organo de la Asamblea, proposición que fue aprobada el 30 de diciembre de 1964.

De tal forma en 1965 y dentro de la Ronda denominada "Kennedy", se añadió al Acuerdo General, la parte IV, referente al Comercio y Desarrollo donde las partes contratantes pueden facultar a las partes poco desarrolladas, para que apliquen medidas especiales con objeto de fomentar su comercio y desarrollo.

Por el impacto dentro del ámbito del comercio, han tenido prioridad cuatro de las Rondas de Negociación de las ocho existentes a la actualidad, mismas de las que procederé a comentar en forma breve a continuación:

## RONDA DILLON (1960)

En 1958, durante el decimotercer periodo de sesiones, fue propuesto por el señor Dillon en ese entonces Subsecretario de Estado para Asuntos Económicos de los Estados Unidos de América, un nuevo ciclo de negociaciones, ya que era de extrema prioridad para su país renegociar nuevas concesiones de la Comunidad Económica Europea, por tanto se resolvió dentro del seno del GATT aplicar un programa de expansión del Comercio Internacional creando para ello, tres Comités, de los cuales, uno es de importancia para el objeto del presente análisis y que fue el Comité para la Organización de una nueva Ronda de Negociación Arancelaria.

Los trabajos del Comité para la organización de una nueva Ronda de Negociación Arancelaria, organizó la ronda denominada "Dillon" dando lugar a la quinta Ronda de Negociación celebrada en Ginebra, Suiza, de septiembre de 1960 a julio de 1962, en la cual se abarcaron temas como, la renegociación con países de la Comunidad Económica Europea, con motivo de la integración de la misma, la celebración de negociaciones comerciales entre los países participantes incluyendo a la Comunidad Económica Europea como un solo miembro y las negociaciones relativas a la adhesión como nuevos miembros del GATT de Camboya, Israel y Túnez.

La primera fase de la Ronda de Negociación, fue la renegociación de Aranceles con los miembros de la Comunidad Económica Europea, la cual se inició en septiembre de 1960, finalizando en mayo de 1961, la segunda fase relativa a las negociaciones entre países participantes de la Ronda Dillon fue propuesta por los Estados Unidos, en virtud de las facultades otorgadas por el Congreso al Ejecutivo de ese país, mediante una nueva Ley de Acuerdos Comerciales Recíprocos, presentada en 1958, para negociar reducciones del 20% de los aranceles de los Estados Unidos sobre una nueva base de reciprocidad.

#### RONDA "KENNEDY"

Paralelamente a la celebración del decimonoveno periodo de sesiones de las partes contratantes, se llevó a cabo del 27 al 30 de noviembre de 1961 en Ginebra, Suiza, una reunión de Ministros en la cual participaron representantes de cuarenta y cuatro países, con objeto de examinar los principales problemas del Comercio Internacional, que se celebraron en noviembre de 1958, de lo cual surgió como una de las conclusiones, la de seguir reduciendo las barreras arancelarias sobre la base de Trato de la Nación más Favorecida, conforme a las disposiciones del Acuerdo General.

En 1962, fue aprobada por el Congreso Norteamericano, una nueva Ley Comercial: "Ley de Expansión Comercial", propuesta por el Presidente Kennedy, la cual daba poder al Ejecutivo norteamericano para reducir los aranceles hasta un 50%.

A finales de 1962, el Secretario Ejecutivo del GATT, visitó las principales capitales del mundo, con objeto de sondear la opinión sobre la iniciación de un nuevo ciclo de negociaciones donde aplicaran procedimientos distintos a los tradicionales.

En octubre de 1962, se emplazó a un Comité del GATT para ultimar detalles de los procedimientos que probablemente se siguieran en lo futuro, trabajo que se completó en 1963 y 1964. Este ciclo de negociaciones fue conocido como "Ronda Kennedy", en la cual participaron cuarenta y seis países, seis de ellos integrantes de la Comunidad Económica Europea Liechtenstein, Mónaco y San Marino, por mediación de Suiza, Francia e Italia, además de Portugal.

Existieron hechos decisivos que influenciaron a la Ronda Kennedy, como el avance del proceso de Integración de los países europeos en la Comunidad Económica Europea, el constante deterioro de la balanza de pagos de los Estados Unidos, de lo cual impulsaba a este país a buscar reducciones

en las restricciones de otros países, sobre todo de la Comunidad Económica Europea y la celebración de Sesión de la UNCTAD que permitió a los países del Tercer Mundo, analizar sus problemas comunes en relación al Comercio Internacional y el desarrollo económico.

Se dividió en cuatro grandes áreas dicha Ronda de Negociación para su observación más amplia posible:

- 1.- Barreras arancelarias, encomendadas al Subcomité del Plan de Negociaciones Arancelarias.
- 2.- Barreras no arancelarias.
- 3.- Países en Desarrollo, al Subcomité de la participación de los países poco desarrollados.
- 4.- Agricultura, al Comité de la Agricultura.

#### RONDA TOKIO

Las negociaciones multilaterales celebradas bajo el auspicio del GATT se iniciaron en septiembre de 1973, con ocasión de la Reunión Ministerial de Tokio.

Participaron en ella noventa y nueve países miembros y no, del GATT, con niveles económicos muy diversos como los países industrializados de Europa Occidental y de América del Norte; otros países menos industrializados, como Australia y Nueva Zelanda; varios países Europeos Orientales y todo el conjunto de los países en vía de desarrollo.

La finalidad de dicha Ronda de Negociación, no era solamente reducir o eliminar obstáculos arancelarios y no arancelarios al comercio, sino también configurar el sistema de comercio multilateral y las relaciones comerciales internacionales.

A la terminación de la Ronda Kennedy en junio de 1967, se reconoció que no había esperar nuevos progresos de carácter multilateral en un futuro próximo, en el año de 1967 en que se formuló el Programa Coordinado de Trabajo Due, una de las escasas ocasiones del periodo de la postguerra en que varias economías importantes atravesaban a la vez un periodo de rescisión, en 1971 los Estados Unidos, ante el grave problema de su balanza de pagos, abandonó la convertibilidad de su moneda en oro e impusieron un recargo del 10% a todas las importaciones que adeudasen derechos y no estuviesen sujetas a restricciones cuantitativas además de factores políticos que influyeron de manera decisiva en la posibilidad de realizar

en esos momentos cualquier avance importante hacia una nueva serie de negociaciones comerciales multilaterales.

En 1972, los acontecimientos tomaron un giro favorable ya que la crisis monetaria de mediados de agosto de 1971, con su consiguiente amenaza para las relaciones comerciales internacionales, sirvió al menos para sacar a las naciones comerciantes de su inactividad de los últimos años. En marzo de 1972, se llegó en una reunión celebrada por el Congreso del GATT a la decisión de apoyar sin reservas las propuestas negociaciones y su participación en las mismas, llegando a un acuerdo sobre el principio de emprender una serie de negociaciones comerciales multilaterales en el GATT, en 1973.

Del 12 al 14 de septiembre de 1973, se celebró la Reunión de Ministros en Tokio, y en la misma a su terminación los representantes de ciento dos países participantes, adoptaron unánimemente la "Declaración de Tokio", y abrieron las Negociaciones Comerciales Multilaterales en las cuales podrían participar tanto los países miembros, como los no miembros del GATT.

El objetivo global de las negociaciones multilaterales era: "conseguir la expansión y la liberación cada vez mayor del comercio mundial entre otros medios, por la eliminación

progresiva de los obstáculos del comercio". (10)

Tal y como lo señalé anteriormente, el objetivo era atacar las barreras no arancelarias, como métodos artificiales de valoración aduanera, normas, técnicas, subsidios a la exportación, etc., que llegaron a constituir un elemento de alteración de los patrones de comercio internacional, aún mas importante que los altos aranceles y las restricciones cuantitativas, a este fenómeno, se le ha denominado: "El Nuevo Proteccionismo" (11), por lo cual, esta Ronda de Negociación, no centró sus esfuerzos solamente en la reducción de obstáculos arancelarios, sino que por primera vez se establecieron grupos de trabajo encargados de formular códigos de conducta sobre barreras no arancelarias. Los siete grupos fueron los siguientes:

1.- Barreras arancelarias.

2.- Barreras no arancelarias, con los siguientes subgrupos:

- Subsidios e impuestos compensatorios.
- Compras del Sector Público.

(10) Querol, Vicente

(11) Las negociaciones comerciales multilaterales de Ronda Tokio. Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, GATT. Pag. 7.

Valoración Aduanera.

- Restricciones Cuantitativas.
- Barreras Técnicas al Comercio.

3.- Definición de Salvaguardias.

4.- Marco Institucional.

5.- Enfoque Sectorial.

6.- Agricultura.

7.- Productos Tropicales.

Las conclusiones de la Ronda Tokio, abarcaron acuerdos en cuatro áreas básicas:

Primeramente, se estableció la aparición de Códigos de Conducta, para regular las acciones de los gobiernos en lo que concierne a las barreras no arancelarias al comercio, aprobándose cinco códigos, los cuales fueron: Código de Subsidios y Derechos Compensatorios, Código de Compras al Sector Público, Código de Valoración Aduanera, Código de Obstáculos Técnicos al Comercio y Código de Licencias.

Estos Códigos de Conducta, que enmendaron o interpretaron a través de los diferentes grupos de trabajo, modificaron en tal forma las reglas del juego del Acuerdo General, que se pudo hablar de un "Nuevo GATT".

Por otra parte otra conclusión fue el establecer el marco para solucionar las disputas sobre barreras no arancelarias entre los países.

Al igual, se hicieron estipulaciones especiales para los países en desarrollo, en particular, para los relativamente más avanzados, como México, Brasil, etc.

Se aprobó realizar una reducción arancelaria de 30 a 35%, en los niveles promedio de aranceles industriales de los países de OCDE, sin embargo, esta rebaja, no significó un mejoramiento real para los países en desarrollo, debido a que en las negociaciones comerciales no se redujeron las restricciones cuantitativas existentes en textiles, vestido y calzado, que eran las más importantes para los países en desarrollo, especialmente bajo el Acuerdo de Multifibras que se renovó en 1981, por otra parte la reducción arancelaria de 30 a 35% disminuyó los márgenes de preferencia que ya disfrutaban los países en desarrollo, al amparo de los diferentes sistemas generales de preferencias (SGP), además continuaba la preocupación de los países en desarrollo por la insistencia de los industrializados en incluir una Cláusula de Selectividad, en el Código de Salvaguardias, que permitiría tratar discriminatoriamente a países específicos.

## RONDA URUGUAY

Esta Ronda de negociación tiene por objetivo el entablar negociaciones comerciales multilaterales sobre el comercio de mercancías en el marco y bajo el auspicio del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, sobre todo en este momento en que los efectos negativos de la prolongada inestabilidad financiera y monetaria en la economía mundial, el endeudamiento de gran número de las partes contratantes en desarrollo y considerando la vinculación que existe entre el comercio, la moneda, las finanzas y el desarrollo.

Una de las finalidades será el aportar mayor liberalización y expansión del comercio mundial en provecho de todos los países y especialmente de las partes contratantes en desarrollo, incluida la mejora del acceso a mercados, mediante la reducción y eliminación de los aranceles, las restricciones cuantitativas y obstáculos no arancelarios.

Potenciar la función del GATT, mejorar el sistema multilateral de comercio basado en los principios y normas del Acuerdo General y someter una proporción más grande del Comercio Mundial a disciplinas multilaterales convenidas, eficaces y exigibles.

Así mismo, se intenta incrementar la capacidad de respuesta del tema GATT ante los cambios del entorno económico internacional y a tal efecto proceder a facilitar el necesario reajuste estructural, incluyendo la creciente importancia del comercio de productos de alta tecnología.

Los temas de negociación señalados en la Declaración Ministerial son:

1.- Aranceles.- Las negociaciones tendrán por finalidad proceder, por métodos apropiados, a reducir o, según sea el caso eliminar los Derechos de Aduana, en particular los derechos elevados a la progresividad arancelaria, atribuyéndose en especial importancia a la ampliación del alcance de las concesiones arancelarias entre todos los participantes de la Ronda.

2.- Medidas no arancelarias.- Las negociaciones tendrán por finalidad reducir o eliminar las medidas no arancelarias, en particular las restricciones cuantitativas, sin perjuicio de las medidas que hayan de adoptarse en cumplimiento de los compromisos de desmantelamiento.

3.- Productos Tropicales.- Las negociaciones tendrán por finalidad la más completa liberalización del comercio de

productos tropicales, incluso en forma elaborada o semielaborada, y abarcarán las medidas arancelarias y todas las medidas no arancelarias que afecten al comercio de esos productos.

4.- Productos obtenidos de la explotación de Recursos Naturales.- Las negociaciones tendrán por finalidad lograr la más completa liberalización del comercio de productos obtenidos de la explotación de recursos naturales, incluso en la forma elaborada y semielaborada.

Las negociaciones tendrán por finalidad reducir o eliminar las medidas arancelarias y no arancelarias, incluida la progresividad de los aranceles.

5.- Textiles y Vestido.- Las negociaciones en el área de los textiles y el vestido tendrán por finalidad definir modalidades que permiten integrar finalmente este sector en el GATT sobre la base de normas y disciplinas del GATT reforzadas, con lo que se contribuiría también a la consecución del objetivo de una mayor liberalización del comercio.

6.- Agricultura.- Dada la necesidad apremiante de mayor disciplina y previsibilidad al comercio de productos

agropecuarios mundiales, se busca la corrección y prevención de las restricciones y distorsiones de dicho comercio con el fin de reducir la incertidumbre, desequilibrio e inestabilidad de los mercados mundiales de productos agropecuarios.

Las negociaciones tendrán como fin, lograr una mayor liberalización del comercio de productos agropecuarios, y someter todas las medidas que afecten al acceso de las importaciones y a la competencia de las exportaciones a normas y disciplinas del GATT.

7.- Artículos del Acuerdo General.- Se examinarán los Artículos, disposiciones y disciplinas existentes en el Acuerdo General que soliciten las partes contratantes.

8.- Las negociaciones tendrán por finalidad mejorar, aclarar o ampliar según proceda, los acuerdos negociados en las Negociaciones Comerciales Multilaterales de la Ronda Tokio.

9.- Aspectos de los Derechos de Propiedad Industrial.- Teniendo en cuenta la necesidad de fomentar una protección eficaz y adecuada de los derechos de propiedad intelectual y de velar por las medidas y procedimientos destinados a hacer respetar dichos derechos para que no se conviertan a su vez en

obstáculos al comercio legítimo, se requiere de negociaciones que tendrán por finalidad clarificar las disposiciones del Acuerdo General y elaborar nuevas normas y disciplinas.

10.- Negociaciones sobre el Comercio de Servicios.- En esta esfera las negociaciones tendrán por finalidad establecer un marco multilateral de principios y normas para el Comercio de Servicios, incluida la elaboración de posibles disciplinas para sectores particulares, con miras a la expansión de dicho comercio en condiciones de transparencia y de liberación progresiva y como medio de promover el crecimiento económico de todos los interlocutores comerciales y el desarrollo de los países en desarrollo. Este marco respetaría los objetivos de la política general de las Leyes y Reglamentaciones Nacionales aplicables a los servicios y tendrán en cuenta la labor realizada por los organismos internacionales pertinentes.

Tal y como lo señalé con antelación, las partes contratantes del Acuerdo General, México entre ellas acordaron iniciar negociaciones comerciales multilaterales mediante el lanzamiento de la Ronda Uruguay. Para tal efecto los ministros de las partes contratantes decidieron adoptar la Declaración de Punta del Este como instrumento básico para

regir las negociaciones. (12)

En esta Declaración ministerial se establecieron también, algunos principios generales por los que se regirán las negociaciones, tales como el desarrollo de las mismas de forma transparente y conforme con los objetivos y compromisos convenidos en la Declaración como en el GATT; así mismo el desarrollo de las negociaciones y la aplicación de los resultados serán tratados como parte de un todo único, no obstante la posible aplicación provisional si se conviniera antes de la conclusión formal de las negociaciones.

Al igual el trato diferenciado y más favorable como principio del GATT, reconocido en la parte IV y en otras disposiciones pertinentes y en la cláusula conocida como "CLAUSULA DE HABILITACION" sobre trato diferenciado y más favorable, reciprocidad y mayor participación de los países en desarrollo, serán aplicables a las negociaciones.

La Declaración de Punta del Este contiene dos partes además que si bien son jurídicamente distintas, conforme un

---

(12) Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio GATT. Negociaciones comerciales multilaterales Ronda Uruguay. Min. Dec. 20 de septiembre de 1986.

solo compromiso politico. Dicha estructura sirvió para dejar claramente establecido que la negociación sobre el Comercio de Servicios (PARTE II), no está incluida en el GATT pero si en las negociaciones de la Ronda Uruguay, siendo la parte correspondiente a la PARTE I, la adecuada al comercio de mercancías que consta de siete grandes apartados en los que se establecen los objetivos, los principios, los compromisos de STATU QUO y desmantelamiento de los temas de negociación.

Se tiene información del avance de ciertos grupos de negociación, a los cuales de forma resumida haré referencia, con el fin de informar el avance de la Ronda Uruguay, al momento del presente estudio.

Primeramente quiero hacer referencia al Grupo de Negociación, sobre mercancías, en concreto el tema de Aranceles.

El objetivo de la negociación, es la reducción y/o eliminación de Derechos de Aduana, en particular los derechos elevados y la progresividad arancelaria. Este grupo de negociación, no ha llegado a un consenso en cuanto a técnicas y modalidades de negociación a utilizar para las negociaciones, la mayoría de las partes contratantes se han pronunciado por una reducción general de todos los aranceles o

también llamada reducción lineal, con un coeficiente de desgravación que reduzca más los aranceles altos que los bajos (fórmula de Armonización).

México, se ha pronunciado por la aplicación de una fórmula armonizada por parte de los países en desarrollo que pueda ser complementada producto por producto.

En segundo término, haré mención al grupo de negociación relativo a productos obtenidos de la explotación de recursos naturales.

El objetivo de la negociación, es la liberación del comercio de productos de recursos naturales en su forma elaborada y semielaborada, mediante la reducción y/o eliminación de aranceles y medidas no arancelarias.

El desarrollo de la negociación, ha sido de pocos avances por parte de las partes contratantes, lo anterior principalmente se ha referido a las propuestas de algunos países desarrollados para incluir dentro de la negociación a sectores adicionales, como el carbón, petróleo, uranio, cemento, papel, etc., a los originalmente previstos como son: minerales no ferrosos, forestales, pesca, etc.; asimismo se

requiere adherir compromisos en materia de no aplicación de restricciones a la importación o bien prácticas de precio doble interno/internacional, etc.

La posición de México, ha sido de que es inadmisibles modificar los alcances acordados para este grupo y que se ajuste a los sectores inicialmente previstos.

Otro grupo, es el de textiles y prendas de vestir, cuyo objetivo es la definición de modalidades que permitan integrar finalmente este sector en el GATT sobre la base del fortalecimiento de las normas y disciplinas del Acuerdo General.

El desarrollo de esta negociación, se ha visto retrasado por la diferencia de enfoque en cuanto a la forma de alcanzar el objetivo de la negociación. Para los países en desarrollo exportadores de textiles, el objetivo de la negociación consiste, en la eliminación del Acuerdo Multifibras en un momento dado. Para los países desarrollados importadores, el objetivo es retrasar la integración del sector en el GATT.

Otro grupo de negociación, es el de Agricultura, que tiene por objetivo lograr una mayor liberación del comercio de productos agropecuarios y someter todas las medidas que

afecten el acceso a los mercados a mejores disciplinas bajo el GATT, comprendiendo tres grandes áreas: subsidios, acceso a los mercados y normas sanitarias y fitosanitarias.

Existe consenso en que el sector agrícola se encuentra en crisis y hay que hacer algo por incorporarlo a las normas del GATT, el problema se encuentra en definir qué, cómo y cuando.

Por lo que respecta a los productos tropicales, el objetivo de la negociación, es el lograr la liberación del comercio de productos elaborados y semielaborados, abarcando las medidas arancelarias que afecten el comercio de dichos productos.

Actualmente, se cuenta con un programa de trabajo aceptado por consenso entre las partes contratantes para obtener resultados concretos.

Otro grupo de negociación, es el que se encarga de examinar los artículos, disposiciones y disciplinas del Acuerdo General para perfeccionar y hacer más eficiente y transparente el Acuerdo General.

Diversas partes contratantes, han solicitado la revisión de los siguientes artículos: II, XII, XIV, XV, XVII, XXI,

XXIV, XXV, XXVI, XXVIII, XXXV, además del Protocolo de Aplicación Provisional.

Entre estos artículos, algunos países desarrollados han propuesto la revisión del artículo XVIII en especial, la sección B (restricciones por motivo de balanza de pagos), para limitar su uso o implicaciones. Aunque no se ha mencionado formalmente, el fin último de estas propuestas, parece ser establecer una graduación de ciertos países en desarrollo, como Corea, para impedir que utilicen libremente las disposiciones del artículo XVIII B. En opinión de los desarrollados, las circunstancias que justificaron este artículo como tasas de cambio fijas, han desaparecido y además de prestarse a diversos abusos.

Todos los países en desarrollo, señalan que se siguen dando las causas a que hace alusión dicho artículo, sin embargo, lo que se puede mejorar, son los procedimientos de consulta para aquellos abusos a cambio de medidas automáticas.

Un artículo en el que México ha mostrado interés en mejorar, es el artículo XXVIII (renegociación de las concesiones), este artículo contempla a quienes son las partes contratantes con derecho a compensación o represalia con base en su posición en el país importador (negociador original)

primer abastecedor, con más del 10% de las importaciones totales del producto en cuestión, las mejoras que se proponen, tienen por objeto que también se tome en cuenta la importancia del producto en cuestión para el país exportador como tal.

Un grupo de negociación que guarda especial interés en lo particular de este estudio, es el encargado de la revisión de los Acuerdos negociados en las negociaciones Comerciales Multilaterales de la Ronda Tokio.

El objetivo de dicho grupo negociador, es mejorar, ampliar o aclarar según proceda los acuerdos negociados en la Ronda Tokio, a los cuales hice referencia con anterioridad.

El desarrollo de las negociaciones, ha sido el siguiente:

A) CODIGO ANTIDUMPING.- Se ha solicitado la adaptación de este Código a las actuales disciplinas y nuevas realidades. México, únicamente se ha referido a la consolidación de los resultados obtenidos por el Comité de Prácticas Antidumping, en el sentido de que las recomendaciones de dicho Comité sobre transferencia de los procedimientos antidumping, -procedimiento a seguir en una investigación- plazos que se han de conceder para contestar las cuestiones antidumping, mejor información disponible y determinación de la amenaza de daño, deben

incorporarse al Código de referencia.

B) CÓDIGO DE VALORACION ADUANERA.- El grupo consideró al igual que México, la no necesidad de mejorar el Acuerdo.

C) CODIGO SOBRE COMPRAS DEL SECTOR PUBLICO.- Se trató la propuesta de la India, que propone una revisión de las disposiciones del Trato Especial y Diferenciado con el propósito de crear una mayor adhesión de países en desarrollo a dicho Código, al igual se analizó la propuesta de Corea, que presenta cambios en cuanto a las disposiciones sobre el Sistema de Contratación, Trato Especial y Diferenciado, Licitaciones e Información y Exámen.

La posición de México, fue en apoyo a ambas propuestas.

Este grupo negociador se encuentra actualmente desarrollando un ejercicio en cuanto a identificación de cuestiones adicionales para las negociaciones sobre Técnicas y modalidades, sin embargo, no se ha podido registrar avances sustantivos debido a las características propias de los Códigos Resultantes de la Ronda Tokio, en particular la participación limitada de los mismos. No obstante lo anterior, los participantes en la Ronda (miembros y no

miembros), han identificado las cuestiones que convendría negociar para que ciertas disposiciones de los códigos puedan ser interpretadas en forma arbitraria por los miembros y con el fin de facilitar el acceso a los mismos para aquellos países que todavía no se han adherido a ellos.

La posición de México al respecto, ha sido acompañar, y apoyar propuestas de diferentes países en el sentido de cualquier revisión y modificación de los Códigos, no deba conducir a una situación menos ventajosa para México, siendo únicamente en el Código Antidumping, donde nuestro país presentó una observación al grupo negociador en el sentido de mejorar las disposiciones específicas sobre "amenaza de daño".

Respecto al Grupo Negociador relativo a Salvaguardias, su objetivo es lograr un acuerdo sobre todos los aspectos de la cuestión de salvaguardias para fortalecer el sistema de GATT y avanzar en las negociaciones comerciales multilaterales.

El Grupo Negociador de Subvenciones y Medidas Compensatorias, trata de mejorar la disciplina del GATT respecto a este tema, que afecten al Comercio Internacional.

Por lo que respecta a los Derechos de Propiedad Internacional, relacionados con el Comercio. Los países en desarrollo han considerado que las propuestas de los países

desarrollados respecto a este tema, rebasan el mandato de Punta del Este, al tratar de elaborar un Código sobre Derechos de Propiedad Intelectual y no sólo sobre aspectos relacionados con el comercio como lo establece la Declaración, ya que estas propuestas se deben de ventilar en Organismos Internacionales que manejan dichas situaciones como lo es la Organización Mundial de Propiedad Intelectual (OMPI).

Por último el Grupo Negociador del Sector Servicios, tiene por objetivo, establecer un marco multilateral de principios y normas para el comercio de servicios con miras a la expansión de dicho comercio en condiciones de transparencia y de liberación progresiva y como medio de promover el crecimiento económico de todos los interlocutores comerciales y el desarrollo de los países en desarrollo. También se señala que se respetarán los objetivos de la política general de las leyes y reglamentos nacionales aplicables a los servicios, así como la labor realizada por los organismos internacionales pertinentes.

Este es un tema que ha causado un sin número de problemas, desde su lanzamiento en la Ronda Uruguay, ya que algunos países en desarrollo consideran que no es del todo conveniente la inclusión de este asunto en el GATT, incluso uno de los principales problemas ha sido la falta de definición común

sobre el comercio de servicios y la carencia generalizada de estadísticas en la materia, que permitan evaluar el impacto y la importancia de las concesiones que se pudieran intercambiar.

Las negociaciones de la Ronda Uruguay se iniciaron como el intento más ambicioso de la comunidad internacional, por ampliar y profundizar en la liberación del comercio mundial y para combatir el proteccionismo que en los últimos años había desarrollado tanto formas sofisticadas y sutiles, como el antiguo empleo de medidas tales como cuotas de restricción voluntaria y normas de contenido local, para esconder las virtuales barreras comerciales.

En un principio las pláticas mostraron adelantos importantes, sin embargo han desarrollado grandes controversias ya que se tocaron aspectos que afectaban los intereses de fuertes grupos de presión de los países miembros.

Los países en desarrollo originalmente se encontraron reticentes a negociar en el ámbito de servicios, accediendo a hacerlo a cambio de concesiones en otras áreas, por otra parte los países desarrollados han hecho énfasis en temas que para ellos eran de interés primordial.

Lo anterior ha generado incertidumbre no solo sobre el futuro del GATT, sino incluso sobre la perspectiva del comercio mundial.

Actualmente se encuentra suspendida esta Ronda acarreado diversos peligros pero sobretodo por el posible regreso de esquemas proteccionistas substituyendo el principio de multilateralidad y por tanto la instauración de bloques económicos compuestos por países con intereses comerciales comunes que establecerían vínculos más estrechos entre sí pudiendo provocar una guerra comercial entre ellos y transformándose en fortalezas económicas que desatarían desviaciones del comercio.

#### 1.2.7 Códigos de Conducta.

Cabe recordar como anteriormente lo señalé, que en el Foro de Negociación que tuvo lugar en Tokio, y que se le denominó Ronda Tokio, los ciento dos países participantes adoptaron unánimemente la "Declaración de Tokio", abriéndose de tal manera dichas negociaciones multilaterales, mismas que tuvieron una importancia económico-política que dieron lugar a celebrar compromisos con los países en desarrollo.

De las mesas redondas, emergieron un número importante de acuerdos referentes a cuestiones, no sólo arancelarias, sino también no arancelarias de las de mayor relevancia por sus implicaciones socio-económicas, surgieron las siguientes:

A. Acuerdo sobre las Barreras Arancelarias.- Respecto a este grupo de trabajo, se celebró un Acuerdo sobre las concesiones arancelarias, que catorce países industrializados convinieron en suscribir por ocho años a partir de 1980. Las delegaciones participantes fueron: Australia, Austria, Bulgaria, Canadá, Finlandia, Japón, Hungría, Noruega, Nueva Zelanda, Suecia, Suiza y las Comunidades Europeas. Las negociaciones acordadas, se negociaron en un régimen bilateral, pero se hicieron extensivas a todos los países miembros del GATT, en base a la "Cláusula de la Nación más Favorecida". Un primer análisis de las reducciones arancelarias, concedidas por los países industrializados más fuertes, señaló que la reducción promedio de los aranceles, fue de casi un tercio. Desde un principio se reconoció que estas reducciones no constituían el resultado más importante de la Ronda de Tokio.

B. Acuerdo sobre el Marco Jurídico Institucional.- Como respuesta a la Declaración de Tokio, que solicitaba la celebración de negociaciones para mejorar el marco en que se

desarrollaba el Comercio Internacional en la Ronda de Tokio, se arribó a un conjunto de cinco acuerdos multilaterales que apuntaron en esa Dirección.

El grupo negociador se denominó "Marco Jurídico", y fue constituido por varios países en desarrollo, encabezados por el Brasil, los acuerdos a que llegaron a través del grupo negociador fueron:

1.- Un trato diferenciado y más favorable para los países en desarrollo, reciprocidad de estos países en las negociaciones comerciales y mayor participación gradual de los mismos en el Acuerdo General. Este acuerdo, es de suma importancia en la trayectoria de las negociaciones del GATT, porque por primera vez se reconoce la necesidad de un trato preferencial arancelario y no arancelario, en favor de los países de menor desarrollo. Esta disposición conocida también como la Cláusula de Habilitación.

2.- Medidas comerciales motivadas en la Situación de Balanza de Pagos.

En la Declaración de Tokio, se indica que debido al desequilibrio en la Balanza de Pagos de los países, con frecuencia se aplican medidas restrictivas cualitativas, las

cuales conllevan efectos nocivos sobre las economías de los países menos adelantados. En el Acuerdo aquí mencionado, se señala que las disposiciones relativas al examen de las medidas para restablecer el equilibrio, ejercidas por el Comité de la Balanza de Pagos del GATT, serían aplicadas a todas las medidas de restricción de importaciones adoptadas por causas de Balanza de Pagos, por lo tanto al reconocerse mediante este Acuerdo, la situación desventajosa de la Balanza de Pagos de los países en desarrollo, se propone una mejoría en la manera de examinar sus problemas, ofreciéndose un sistema de consulta sobre las medidas comerciales estipuladas en el Acuerdo General.

3.- Medidas de salvaguardia, motivadas por el desarrollo. En este Acuerdo, prácticamente se conceden exenciones sobre algunas disposiciones del Acuerdo General para los países más atrasados, con la finalidad de que alcancen sus objetivos de desarrollo de una manera más pronta.

4.- Entendimiento relativo a las notificaciones, las consultas, la solución de diferencias y la vigilancia en el GATT. El objetivo de este Acuerdo, era el de aportar mayor claridad a la aplicación de las disposiciones del Acuerdo General en materia de solución de diferencias, con lo que los derechos y obligaciones de los países, quedaban claramente

definidos.

5.- Entendimiento sobre las restricciones y los gravámenes a la exportación. Sólo se redactó un entendimiento sobre la conveniencia de estudiar estas disposiciones en el futuro, en el cual se consideraría la situación de los países en desarrollo.

C. Acuerdo sobre las barreras no arancelarias. En este grupo, se emitieron una serie de Acuerdos que establecerían Reglas, orientadas a aminorar los efectos negativos de algunas medidas no arancelarias, estos Acuerdos, están relacionados con la apertura de la compra del Sector Público a los proveedores extranjeros; sobre la aplicación de subsidios e impuestos compensatorios; sobre la reducción de barreras técnicas al comercio, y sobre las prácticas derivadas de la valoración aduanera.

C.1 Compras del Sector Público.- El Acuerdo respectivo a este punto persigue una mayor competencia internacional en el mercado de las compras de los gobiernos, a través de la eliminación de obstáculos creados por la discriminación en favor de los proveedores nacionales o extranjeros. En tal virtud, en el documento se estipulaban las reglas sobre el trámite de adquisición de bienes, que

deberían seguir los gobiernos que se adhirieran al Acuerdo.

Todo el país interesado en adherirse al Acuerdo, tenía que efectuar una aportación consistente en una lista de sus Entidades de Compra. Para administrar el Acuerdo se estableció un Comité de Compras del Sector Público, constituido por representantes de las partes del Acuerdo. Por otro lado, se estableció que este Acuerdo entraría en vigor en enero de 1981.

C.2 Subsidios y Derechos Compensatorios.- En este punto se reconoce que los gobiernos utilizan subvenciones a la producción y a la exportación, para proteger sus industrias o ramas ineficientes, en el contexto de sus objetivos de política socioeconómica. El Acuerdo sobre la interpretación y aplicación de los Artículos VI, XVI y XXIII del GATT, más bien conocidos como "CODIGO SOBRE SUBVENCIONES Y DERECHOS COMPENSATORIOS", se propone velar porque los subsidios y derechos compensatorios entre países, no dificulten el comercio internacional de manera injustificada, de esta suerte, un país en desarrollo, pierde en buena medida la posibilidad de continuar esas palancas para fomentar su desarrollo.

En este contexto, los gobiernos signatarios se

comprometieron a no subvencionar las exportaciones de productos manufacturados, ni minerales y a limitar los subsidios otorgados a productos de actividades primarias. De la misma manera, las partes se obligaron a no conceder subvenciones a la producción nacional respectiva que llegaran a perjudicar, seriamente los intereses comerciales de otros países firmantes. Por otro lado, en el Código, se admite que las subvenciones son instrumentos necesarios en los programas de desarrollo de los países mas atrasados. Estos países no quedan sujetos a la prohibición de productos, y el Código elimina la presunción para aplicar subsidios a la exportación de productos, y el Código elimina la presunción de que estas subvenciones perjudiquen a los países desarrollados. En todo caso, la existencia del perjuicio grave deberá ser demostrada con pruebas positivas, mediante un examen económico de los efectos en el Comercio o la producción del país afectado. Se estipuló que este Acuerdo se iniciaría en enero de 1980.

En el caso de México, nuestro país se obligó en el Protocolo de Adhesión, a suscribir el Código Subvenciones y Derechos Compensatorios, mismo que no ha suscrito dado a que aún se encuentra vigente el Entendimiento sobre Pruebas de Daños de 1985 con los Estados Unidos, que fué prorrogado hasta 1991.

C.3 Barreras Técnicas del Comercio.- Normalmente, las regulaciones técnicas que especifican las características que deben tener los productos, se transforman en serios obstáculos al Comercio.

Estas barreras técnicas, surgen en ocasiones porque los gobiernos no proporcionan información suficiente sobre los requisitos para los productos del extranjero, establecen Reglamentos en forma súbita o los modifican continuamente, con lo cual dificultan que los exportadores extranjeros cumplan con ellos.

El "Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio", más conocido como el "CODIGO DE NORMALIZACION", se propone vigilar que los Reglamentos técnicos y normas adoptados por los Gobiernos, no originen obstáculos al comercio, en particular en los productos agropecuarios e industriales. La excepción aceptada, son las medidas que se consideran necesarias para proteger la salud, la vida humana y la preservación de la flora y de la fauna. El Código en cuestión señala que las reglas Técnicas, deben basarse en normas internacionales, cuando éstas existan y también prevee una mayor circulación de información sobre las normas técnicas de los productos. Este Acuerdo que entró en vigor con el año de 1980, enlista disposiciones especiales para asistir técnicamente a los

países en desarrollo, en esta materia.

En el caso de México, la Ley sobre Metrología y Normalización, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de enero de 1988, contempla el Código de Obstáculos Técnicos al Comercio Internacional, suscrito por México, AD REFEREDUM el 24 de julio de 1987 y cuyo Decreto aprobatorio del Senado, fue dado a conocer el 4 de diciembre de 1987, para regir la Metrología y Normalización de Mercancías. Este Código tiene por objeto, alentar la elaboración de Normas y Sistemas Internacionales de Certificación, como medio adecuado para aumentar la eficacia de la producción y facilitar el Comercio Internacional, al tiempo que se evite la creación de obstáculos innecesarios al Comercio Internacional. Permite a todo país adoptar las medidas necesarias para asegurar la calidad de sus exportaciones o para proteger la salud y la vida de las personas, de la fauna y de la flora: proteger el ambiente y prevenir prácticas que puedan inducir a error a los consumidores, a condición de que no se apliquen en forma tal, que constituyan un medio de discriminación, arbitrario o injustificado, entre los países en que prevalescan las mismas condiciones o una restricción encubierta del Comercio

C.4 Valoración Aduanera. El Código de Valoración en Aduanas", conocido formalmente como el "Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VII del GATT", intenta establecer un sistema equitativo y uniforme que corresponda a la realidad comercial y elimine el uso de valores arbitrarios y subjetivos en la aduana.

El mencionado Código fija un conjunto de reglas de valoración que complementan las disposiciones respectivas del Acuerdo General, el cual muestra deficiencias evidentes en este sentido. Para tal efecto, el Código jerarquiza cinco métodos de valoración que deben ser aplicados por los Oficiales de Aduana de los países firmantes.

Con la finalidad de favorecer la posición de los países en desarrollo que aceptaron la suscripción, se les otorgó un plazo global de ocho años a partir de 1981, para aplicar plenamente el Código de Valoración Aduanera. Simultáneamente

---

(13) Witker, V. Jorge. Códigos de Conducta Internacional del GATT suscritos por México. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. pag. 110. 1988. México, D.F.

se creó un Comité AD HOC para asesorar y supervisar a los países signatarios y se instituyó otro Comité Técnico, bajo la tutela del Consejo de Cooperación Aduanera en Bruselas.

En el caso de México, este Código fue suscrito el 21 de diciembre de 1987, en el Diario Oficial de la Federación.

Este Código de conducta presenta la siguiente estructura:

(14)

- Introducción General.
- Preámbulo.
- Parte I: Normas de valoración en Aduana (Artículos 1-17).
- Parte II: Administración del Acuerdo, Consultas y Resolución de Controversias (Artículos 18-20).
- Parte III: Trato Especial y Diferenciado (Artículo 21).
- Parte IV: Disposiciones Finales (Artículos 22-31).
- Anexo I: Notas interpretativas (once notas).
- Anexo II: Comité Técnico de Valoración de Aduanas (23 apartados).

---

(14) Witker, Jorge. Códigos de Conducta Internacional del GATT suscritos por México. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. pag. 175. 1988. México, D.F.

- Anexo III: Grupos Especiales (7 apartados).
- Protocolo: (8 apartados).

Las conclusiones a las que se arribó en la "Ronda Tokio", enmarcan diversos acuerdos, siendo uno de ellos el establecimiento de cinco Códigos de Conducta para regular las acciones de los gobiernos, en materia de barreras no arancelarias al comercio; Código de Subsidios e Impuestos Compensatorios; Código de Compras del Sector Público; Código de Valoración Aduanera; Código de Obstáculos Técnicos al Comercio y Código de Licencias.

México ha suscrito tres Códigos de Conducta, dos de los cuales mencioné con anterioridad y además el Código Antidumping, que fue suscrito por México, el 24 de julio de 1987 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 1987.

Cabe señalar, que tal como lo designa el Doctor Jorge Witker en su libro "Códigos de conducta Internacional de GATT suscritos por México", los Códigos de conducta son instrumentos que emergieron a la arena internacional, como una forma de suministrar disciplina y estabilidad a situaciones que por complejas y conflictivas, los países suscriben para ir adaptando sus compromisos hacia objetivos de interés común.

Estos Códigos, deben de tener como característica esencial, la efectividad, es decir: "la voluntad de que los principios y las pautas de comportamiento que se aprueban penetren en la realidad de tal forma que se impacte el comportamiento real de los actores principales del proceso de Comercio Internacional, dicha efectividad se logrará cuando satisfaga intereses de los destinatarios de ella, ya sea por producir un beneficio directo o indirecto, o por el perjuicio que su no cumplimiento acarrearía. Es a partir de la realidad tal cual es que el Legislador pueda crear Normas destinadas a moldear una realidad deseable y viable, razón por la cual, el proceso de concentración de intereses que precede al Acto de Creación Normativa, debe llevar un alto potencial de efectividad".

### 1.3 La Adhesión de México al Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio GATT.

Aún cuando México no era miembro del Acuerdo General venía participando como observador desde sus inicios en virtud de su condición de participante de la Conferencia de la Habana, manteniéndose alerta a la evolución de las normas que regían al comercio mundial con lo cual pudo realizar ajustes a su política económica comercial.

Al amparo de la resolución 82 (111) de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD) México asumió un papel más activo y participó en los trabajos convocados por la Declaración Ministerial de Tokio para celebrar una ronda de negociaciones multilaterales, analizando el marco Institucional del Acuerdo General, y participando desde los trabajos preparatorios para las negociaciones hasta las labores normales de las normas, celebrando negociaciones en materia arancelaria y no arancelaria sobre productos específicos.

Por lo anterior México consideró que a través de una evaluación global de los resultados de dichas negociaciones, podría servir como base para examinar la conveniencia del ingreso de México al GATT.

El 19 de enero de 1979 México envió comunicación al Director General del GATT, informando su intención de iniciar negociaciones para su eventual adhesión al Acuerdo General. Dicho proceso de negociación se presentó en dos áreas simultáneamente, por una parte el ejercicio de la negociación de productos llevado a cabo en la Ronda Tokio, se vinculó a la negociación para la adhesión de México al GATT y por otra parte se desarrolló un proceso de negociación en el seno de un grupo de trabajo creado para esos efectos.

Para el 18 de marzo de 1980 el Lic. José López Portillo, en ese entonces, Presidente de la República, decidió aplazar la incorporación de México al Acuerdo General dado a que no era "el momento oportuno en el que México debiera entrar a ese Sistema Comercial", esta decisión fue apoyada por la opinión de los sectores sociales de la Nación quienes sugerían la no incorporación del País dado a que este debía de esperar a aclarar algunos elementos de incertidumbre respecto de la aplicación, naturaleza y alcance de los Códigos de Conducta aprobados, dado a que era necesario esperar a los resultados de las negociaciones en el seno del ALALC y el resultado del Plan Mundial Energético, y dando el lapso de tiempo necesario tendría estructurada su estrategia de Comercio Exterior debidamente vinculada con políticas de producción y empleo.

Casi cinco años pasaron, en los cuales la política comercial fué modificándose para tratar de obtener acceso a los mercados internacionales para sus productos, sin embargo la capacidad de negociación a través de concesiones se veía debilitada al tener que abordar los problemas en forma casuística y en el mejor de los casos en forma bilateral sin poder contar con los Procedimientos de que dispone la organización multilateral.

Luego entonces al liberalizar el gobierno mexicano a la

economía para hacer competitivas nuestras exportaciones, nuestro país contaba con la oportunidad de ingresar al Acuerdo General, con un costo eventual ya pagado al liberalizar la economía y se había vuelto a presentar el momento de someter a la opinión pública la incorporación de México al GATT.

De tal forma a mediados de septiembre de 1985, el Senado de la República decidió realizar una Consulta Nacional con el propósito de ponderar las diversas opiniones de los sectores de la sociedad, como órgano autorizado constitucionalmente de aprobar o no los tratados en general y el eventual Protocolo de Adhesión de México al GATT.

Para el 22 de noviembre de 1985, se publicaba en el Diario Oficial de la Federación la opinión de los Senadores Integrantes de las Comisiones Unidas de Desarrollo Económico y Social, de Comercio y Fomento Industrial, de Hacienda y Crédito Público y de Relaciones Exteriores, en el cual se señalaba que "no existía inconveniente alguno de orden económico, político, Jurídico o Social para que el Gobierno de la República, si así lo juzga conveniente inicie en el momento que considere oportuno negociaciones con las partes contratantes del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio GATT con el propósito de concertar su eventual adhesión a ese organismo en los términos que mejor convengan

al interés nacional".

Con fecha 25 de noviembre de 1985, el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado encomendaba al Secretario de Comercio y Fomento Industrial la conducción de las negociaciones internacionales necesarias para conseguir la adhesión de México al Acuerdo General bajo los siguientes lineamientos:

1.- El protocolo se circunscribirá plenamente a lo que establece la Constitución y demás Leyes que salvaguardan la vigencia y el ejercicio de la Soberanía Nacional, así como el Plan Nacional de Desarrollo y sus programas sectoriales y regionales, debiéndose garantizar en el Protocolo correspondiente las modalidades y orientaciones de nuestra Política de Desarrollo.

2.- El protocolo deberá reconocer la situación de México como país en desarrollo, con la plena aplicación de las disposiciones que le concedan trato diferenciado y más favorable.

3.- La negociación deberá tener como marco de referencia el Protocolo negociado por México y adoptado por las partes contratantes en 1979, además deberá atender a las disposiciones que en su momento contenga la Ley Reglamentaria

del Artículo 131 Constitucional en materia de Defensa contra Prácticas Desleales en el Comercio Exterior cuya iniciativa se somete al Congreso de la Unión.

4.- Respeto total a nuestra soberanía sobre los recursos naturales y en particular sobre los energéticos. Igualmente se debía tener en cuenta las disposiciones en materia de Compras del Sector Público.

Como se desprende de lo anterior, se protege totalmente a nuestros recursos naturales y a las compras del Sector Público, en base a nuestra soberanía no entrando estas materias en negociación con el Acuerdo.

5.- El reconocimiento del carácter prioritario otorgado al Sector Agropecuario Mexicano; como pilar de desarrollo económico y social.

6.- Otorgar flexibilidad al uso de controles al comercio exterior, en el contexto de la Política de Sustitución gradual del permiso previo por el arancel.

El proceso de negociación de México al GATT fué encargado a un grupo intersecretarial coordinado por la SECOFI.

Siendo el 26 de noviembre de 1985 el Secretario de Comercio y Fomento Industrial envió al Director General del GATT una comunicación en la que se le hizo saber la decisión del Gobierno Mexicano de acelerar el proceso de Adhesión de nuestro país al GATT.

Cabe señalar que la Adhesión al Acuerdo General puede realizarse conforme a lo estipulado en el Artículo XXXIII que señala "TODO GOBIERNO QUE NO SEA PARTE EN EL PRESENTE ACUERDO O TODO GOBIERNO QUE OBRE EN NOMBRE DE UN TERRITORIO ADUANERO DISTINTO QUE DISFRUTE DE COMPLETA AUTONOMIA EN LA DIRECCION DE SUS RELACIONES COMERCIALES EXTERIORES Y EN LAS DEMAS CUESTIONES TRATADAS EN EL PRESENTE ACUERDO, PODRA ACCEDER A EL EN SU PROPIO NOMBRE O EN EL DE DICHO, EN LAS CONDICIONES QUE FIJEN DICHO GOBIERNO Y LAS PARTES CONTRATANTES". Las decisiones a que se refiere este párrafo las adoptarán las PARTES CONTRATANTES por mayoría de los dos tercios.

De esta manera la Adhesión no es automática y las condiciones de ésta deben ser objeto de acuerdo entre el Gobierno candidato y las PARTES CONTRATANTES.

Así el proceso de Adhesión sigue los siguientes pasos:

- 1.- El País interesado a través de su gobierno envía al

Director General del GATT comunicación en la que expresa su deseo de Adherirse al Acuerdo General.

2.- El Director General del GATT pone en conocimiento a las partes contratantes la intención del país interesado.

3.- Las Partes Contratantes examinan la candidatura y proceden a crear un grupo de trabajo formado por las partes contratantes.

Para el caso de México, en reunión del GATT del 12 de febrero de 1986 el Consejo de Representantes estableció el Cuerpo de Trabajo en el mandato de examinar la solicitud de Adhesión del gobierno mexicano, este grupo se encontró conformado por Argentina, Australia, Austria, Brasil, Canadá, Colombia, Comunidades Europeas y Estados Miembros, Corea, Cuba, Chile, Estados Unidos, Finlandia, Hong Kong, Hungría, India, Jamaica, Malasia, Noruega, Nueva Zelanda, Perú, Suecia, Uruguay y Yugoslavia; recayendo la Presidencia del Grupo de Trabajo en el Sr. GEORGE REISCH de Austria.

Las reuniones del grupo de trabajo se celebraron los días 29 y 30 de abril, 14 y 15 de mayo, 19 y 20 de junio al 30 de junio y 1o. de julio de 1986.

4.- El gobierno del país interesado presenta a las partes contratantes un memorándum sobre su Política Comercial.

En el caso de México con fecha 4 de febrero de 1986 el Gobierno Mexicano envió al Director General del GATT el documento "MEMORADUM SOBRE EL REGIMEN DE COMERCIO EXTERIOR", para que sirviera como base de las reuniones del Cuerpo de Trabajo. Primeramente aprobado por el Gabinete de Comercio Exterior.

5.- Las partes contratantes invitan a las partes contratantes a formular preguntas a las que el Gobierno interesado dará respuesta por escrito.

Al tiempo que se invitó a los países partes contratantes en Acuerdo General para que formularan las preguntas que desearan sobre el Régimen de Comercio Exterior de México, contenido en el Memorándum de referencia, con fecha 13 de febrero de 1986 se le indicó también que aquellas partes contratantes que lo desearan se pusieran en contacto con las autoridades mexicanas, para entablar negociaciones arancelarias relacionadas con la adhesión de México al Acuerdo General.

6.- Sobre la base del memorándum y de las preguntas y respuestas, el Grupo de Trabajo delibera con representantes

del Gobierno interesado, concluidas las deliberaciones, el grupo de Trabajo elabora su informe y un proyecto de Protocolo de Adhesión.

En el caso de México, después de un proceso de negociaciones intensas el Grupo de Trabajo dió por concluida su encomienda mediante la adopción del Proyecto de Protocolo de Adhesión de México al Acuerdo General. Informa al grupo de Trabajo y lista de productos, que México concesionó como aportación por su adhesión al GATT.

7.- El Protocolo de Adhesión se somete a las Partes Contratantes una vez que se han adoptado por mayoría de los dos tercios de las Partes Contratantes una decisión sobre la adhesión, el Protocolo entra en vigor a contar del trigésimo día siguiente a la fecha de su firma por el Gobierno del País respectivo.

El proyecto de Protocolo de Adhesión, presentado por México fue satisfactorio para el Grupo de Trabajo, por tanto recomendó al Consejo de Representantes del GATT dicho proyecto.

El protocolo está conformado por 14 párrafos, de los cuales 11 corresponden al Protocolo Estandart, un párrafo

preambular y 3 párrafos operativos adicionales que contemplan los intereses particulares de México.

Es de suma importancia señalar que en el preámbulo del Protocolo de Adhesión las partes contratantes reconocen que México es un país en Desarrollo, garantizando de tal manera el derecho a recibir e invocar en todo momento el tratamiento especial y más favorable previsto para los países en Desarrollo y hacer uso de la Cláusula de Habilitación. (15)

Al incorporarse tres párrafos OPERATIVOS en el Protocolo significa jurídicamente SALVAGUARDIAS que México incorpora a su compromiso internacional con el objeto de dejar fuera de dicho tratamiento aspectos específicos de su política económica por convenir así a los intereses nacionales.

El primero de los párrafos denominado "PARRAFO 3" señala que las Partes Contratantes reconocen el carácter prioritario que México otorga al Sector Agrícola en sus políticas económicas y sociales y por tanto México continuará aplicando su programa de sustitución gradual de los permisos previos de importación por una protección arancelaria en la medida que sea compatible con sus objetivos en este sector.

---

(15) Ver artículos XXXVI, XXXVII y XXXVIII del GATT.

El compromiso de México es seguir eliminando los permisos previos de importación en toda la medida posible, ahora es pertinente aclarar que México se ofreció continuar sustituyendo gradualmente los permisos previos de importación por una protección arancelaria, mas no quedó sujeta la eliminación a ningún calendario o fecha específica.

Por otra parte "el párrafo cuarto" señala la intención de México de aplicar el PLAN NACIONAL DE DESARROLLO con sus programas Regionales y Sectoriales y establecer los instrumentos necesarios para su ejecución incluyendo los de carácter fiscal y financiero.

Por último el "Párrafo Quinto" señala el ejercicio de la soberanía del Gobierno Mexicano sobre los recursos naturales de conformidad con nuestra Constitución Política, razón por la cual México podrá mantener ciertas restricciones a la exportación relacionadas con la conservación de los Recursos Naturales y en particular en lo que se refiere a energéticos, siempre y cuando tales medidas se apliquen conjuntamente con restricciones a la producción.

No existen antecedentes para determinar la proporción que deben guardar las restricciones a la exportación y las limitaciones a la producción o al consumo, es posible

restringir sus exportaciones siempre que dichas restricciones guarden congruencia con regulaciones a la producción o al consumo.

Asimismo, además de la incorporación al Protocolo de Adhesión de los párrafos 3, 4 y 5 es de vital importancia la Reserva que se contempla en el párrafo 1 del propio documento y en virtud del cual México se compromete a aplicar la parte II del Acuerdo General en toda la medida que sea compatible con su Legislación vigente en la fecha del Protocolo, es decir que México podrá aplicar con prioridad a las Disposiciones del Acuerdo General, toda aquella que se considere con carácter de MANDATORIA, para lo cual México entregó a la Secretaría General del GATT para su conocimiento y disposición un total de 74 leyes expedidas por el H. Congreso de la Unión que guardan relación directa o indirecta con su comercio exterior.

La adhesión conforme a este procedimiento va precedida siempre de negociaciones arancelarias que tienen lugar al mismo tiempo que las actividades del grupo de trabajo, se espera que el país que se interesa por adherirse haga concesiones arancelarias sobre algunos productos.

México ofreció concesiones alrededor de 373 fracciones arancelarias, un impuesto Ad Valorem a tasa uniforme del 50%.

sobre tasa en casos excepcionales por un monto equivalente de la mitad es decir el 25% y otras concesiones.

En contrapartida México podría recibir concesiones para 256 productos de interés específico.

## CAPITULO II

### LAS ADQUISICIONES DEL SECTOR PUBLICO MEXICANO

#### 2.1 Antecedentes.

A partir de que nuestro país inicia su vida independiente y se apoya en un aparato gubernamental Administrativo, nace la función de proveer y suministrar recursos materiales a la Administración Pública.

Distintos órganos tuvieron a su cargo esta función a saber: Secretaría de Estado y el Despacho de Hacienda, en 1821, posteriormente, el Ministerio de Hacienda en 1856 y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en 1917, año en que se crea el Departamento de Aprovisionamientos Generales, el cual en 1935 es absorbido nuevamente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En 1944 se crea la Comisión Coordinadora de Compras, participación de todas las Secretarías de Estado y presidido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Con todas las adquisiciones que realiza el Gobierno Federal, o se consumen en la operatividad de sus atribuciones o se usan durante un periodo determinado, tiempo después de haberse creado el Departamento de Aprovisionamientos Generales, se tuvieron que dictar medidas para la administración de bienes muebles.

El primer órgano creado para el control de los bienes muebles tiene su base legal en el reglamento dictado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del 25 de agosto de 1919, en el cual se le denomina Departamento de Bienes Muebles.

Con el decreto del 29 de diciembre de 1921, este Departamento adquirió la categoría de Dirección de Bienes Nacionales,, permaneciendo como tal hasta el año de 1946, cuando con motivo de la promulgación de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, quedó adscrita a la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa con el nombre de Dirección General de Bienes Muebles; asimismo, quedó incorporada también la Dirección General de Inspección de Adquisiciones.

A partir de 1958, como consecuencia de la modificación de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, se crea la

Secretaría del Patrimonio Nacional, la cual incorpora entre sus funciones, las relativas al control de bienes muebles, bienes inmuebles, adquisiciones y almacenes del Sector Público.

Bajo esta adscripción, la Dirección General de Bienes Muebles y la de Inspección de Adquisiciones, continuaron funcionando hasta el 29 de diciembre de 1976, en que se publica en el Diario Oficial de la Federación la actual Ley Orgánica de la Administración Pública Federal la cual deroga a la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado y estipula entre las funciones sustantivas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las correspondientes al despacho de los asuntos relativos a la fiscalización y control de los bienes muebles nacionales, razón por la cual, la Dirección General de Bienes Muebles quedó ubicada en dicha Dependencia, dentro del ámbito de competencia de la Subsecretaría de Inspección Fiscal y la de Inspección de Adquisiciones quedó adscrita a la Secretaría de Programación y Presupuesto, bajo la denominación de Dirección General de Normas sobre Adquisiciones, Almacenes y Obras Públicas.

Dentro del marco de la Reforma Administrativa, el Ejecutivo Federal juzgó conveniente el tomar la decisión de procurar crear en la Secretaría de Comercio un "SISTEMA

INTEGRAL DE ADMINISTRACION DE RECURSOS MATERIALES". Por lo que, para implementar el sistema a que se hace referencia con fecha 28 de diciembre de 1978, acordó que era preciso dividir la Dirección General de Normas sobre Adquisiciones, Almacenes y Obras Públicas, remitiendo las funciones de estas direcciones a la Secretaría de Comercio y a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas respectivamente. Asimismo, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público debería de integrar a la propia Secretaría de Comercio las funciones de la Dirección General de Bienes Muebles.

En esta forma, se lograba integrar en una sola Dependencia del Ejecutivo estas funciones y se daba congruencia normativa y de control al proceso de Adquisiciones, Almacenamiento, Inventarios, baja y/o aprovechamiento de bienes y servicios que precisaban las Dependencias y Entidades del Sector Público.

Por decreto de 29 de diciembre de 1982, publicado en el Diario Oficial para las Reformas y Adiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se redistribuyeron las competencias en materia de Adquisiciones entre las Secretarías de Programación y Presupuesto, de Comercio y Fomento Industrial así como la creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, de tal

forma el Ejecutivo Federal actúa a través de dichas Secretarías, siendo de la competencia de la Secretaría de Programación y Presupuesto la función normativa respecto de las adquisiciones, a la SECOFI, lo relativo a precios y Comercio Exterior y a la SECOGEF, la de efectuar la vigilancia y control de los actos y contratos que de ella se deriven; siendo esta situación la que prevalece en nuestros días.

## 2.2 La Función de las Adquisiciones del Sector Público.

Dado el alto nivel de erogaciones que tiene el Sector Público en el renglón de adquisiciones, se hace necesario el estudio del papel que desempeña el Gobierno Federal como demandante en el consumo nacional de bienes y servicios y los mecanismos que regulan su intervención en el mismo.

Para estar en posibilidad de definir la intervención del Gobierno en el mercado, es necesario en primer término, determinar la función de las adquisiciones en el Gobierno.

A esto cabe señalar que cuando la mayoría de los países eran agrícolas, las necesidades de los ciudadanos en general se presentaban relativamente simples y se satisfacían

principalmente con herramientas y materiales de construcción obtenidos en fuentes locales de abastecimiento. A medida que la población aumentaba y empezaba a complementarse la agricultura con la manufactura y otros tipos de industria, las necesidades sociales y económicas se volvieron más complejas.

De este modo, el crecimiento y desarrollo de la población de un país, acompañado por la diversificación de su economía, ha creado nuevas y más exigentes demandas. Especificaciones más detalladas y técnicas de todas las mercancías y servicios son necesarias ahora para asegurar la obtención de un producto exacto que sirva para el propósito deseado.

Para tener la seguridad de que los artículos adquiridos son convenientes para el uso deseado y para obtener el máximo valor por cada unidad de desembolso, los requisitos de todos los productos y servicios tienen que estar necesariamente establecidos en términos comprensibles para ambos, comprador y vendedor, los procedimientos de compra-venta tienen que estar en conformidad con un patrón sistemático, y los artículos comprados tienen que ofrecerse de acuerdo con especificaciones estandarizadas.

Los gobiernos no solamente compran grandes cantidades de mercancías y requieren muchos tipos de servicios personales,

sino que compran también y alquilan terrenos, edificios y equipos. Es probable que compren en volúmenes tales que haya que almacenar las mercancías e ir sacándolas a medida que se necesitan.

En general, el término COMPRAS significa el proceso de comprar, esto es, conocer una necesidad, seleccionar un proveedor, negociar el precio y fijar los términos de la entrega y el pago.

Con respecto a las compras gubernamentales pretendo concentrar la atención en ciertas prácticas y procedimientos de la operativa de adquisiciones, que han demostrado ser sumamente satisfactorias en la Administración Pública Federal. Las disposiciones de carácter legal y la organización requerida para asegurar el logro de "ECONOMIA, EFICACIA, CONGRUENCIA Y EFICIENCIA" en las adquisiciones.

Para que el gobierno preste servicios a los ciudadanos, tiene que tener materiales con que trabajar. Requiere que los materiales que se tengan a mano cuando y donde se necesiten para usarlos, y en la cantidad y calidad deseada para servir para el propósito que se les haya señalado. Cualquier falta de estos detalles puede causar demoras. Sobra decir que en el gobierno deben obtenerse los bienes al precio más bajo posible

el cual será compatible con la calidad y requisitos del servicio.

Las dependencias públicas encuentran que es tan esencial para ellas ejercer sabiamente sus recursos, ya que el gasto total puede incluir no solamente el precio original de las mercancías compradas sino también el costo de almacenaje y los sueldos del personal empleado para inspeccionar y cuidar la inversión.

Los funcionarios tienen la responsabilidad de saber comprar y cuidar las mercancías adquiridas con fondos públicos. Una oficina de compras puede llevar a cabo grandes economías, pero puede incurrir también en grandes despilfarros. Siendo este el caso, todas las operaciones de abastecimiento deben depender de unas pocas personas con experiencia y adiestramiento y obligadas a rendir cuentas estrictas ante las autoridades competentes de conformidad a la Ley de Responsabilidades.

Al promover el Gobierno Federal la consolidación de la demanda, se convierte en el principal comprador del mercado, no solo por los grandes volúmenes de mercancías adquiridas, sino también por la variedad de las mismas.

Es importante comentar el hecho de que al analizar el Padrón de Proveedores de la Administración Pública Federal, nos encontramos con que un gran número de proveedores registrados son empresas pequeñas, infiriéndose que su producción es totalmente absorbida por el Gobierno, lo que viene a confirmar su intervención en el mercado como comprador único.

Del Gobierno se tendría que enmarcar en el MONOPSOMIO, definiéndolo de esta forma: Un único comprador que adquiere de un gran número de vendedores una mercancía tan tipificada, que éstos no podrían venderla a nadie más.

Se puede afirmar que las compras gubernamentales constituyen un claro ejemplo de Monopsomio y que las características que presenta en su demanda no son efecto de la casualidad sino que son el resultado de la propia Ley, como se podrá observar a través de las del Artículo 4o.

El Sector Público en su conjunto adquiere bienes y servicios de proveedores registrados en el Padrón de Proveedores de la Administración Pública Federal. las compras se hacen de preferencia a empresas con un alto porcentaje de integración nacional, comunales, de participación estatal o agroindustrias. Estos representan el 85% y el 15% restante

corresponde a proveedores extranjeros, a quienes se tiene que acudir, en virtud de que nuestra estructura fabril carece de las instalaciones necesarias capaces de satisfacer los requerimientos de determinados artículos adquiridos por el Sector Público.

Con ello, se manifiesta la preocupación porque las compras del Gobierno Federal ejerzan un efecto multiplicador dentro de la economía nacional. De ahí que el gasto público persigue dos propósitos principales:

- Creación de empresas, y
- Protección a la balanza de pagos.

Este último propósito se ha ido instrumentando mediante la disminución de importaciones de determinados artículos que, por su volumen y otro tipo de factores, puede ser incosteable su fabricación por proveedores nacionales.

## 2.3 Marco Jurídico de las Adquisiciones del Sector Público.

### 2.3.1 Artículo 134 Constitucional.

El Artículo 134 de la Constitución de 1917 último de su Título Séptimo, "Previsiones Generales", ordena que los

contratos para obras públicas que celebre el Gobierno Federal se adjudiquen en subasta, previa convocatoria, y que las proposiciones que en sobre cerrado presenten los postores sean abiertas en junta pública.

La disposición constitucional es consecuencia de la igualdad jurídica inherente al régimen democrático instituido por el Artículo 40, por cuanto asegura un tratamiento paritario y equitativo, exento de favoritismos por parte de los poderes federales, para quienes contraten con ellos. Es, asimismo, medida tendiente a lograr la mejor calificación de los trabajos que encomiende el Gobierno Federal a los particulares.

El Artículo 134, que carece de antecedentes en el Código Fundamental de 1857 y en el Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, fue creado por el Congreso Constituyente de 1916. En la presentación del Artículo ante el Congreso Constituyente de 1916-1917, la Comisión indicó que aunque dicho precepto no formaba parte del proyecto, "ha creído conveniente agregar un artículo que tiene por objeto asegurar los concursos de todos los trabajos públicos, para obtener así para el servicio de la Nación, las mejores utilidades posibles, evitando los fraudes y los favoritismos, bien conocidos del antiguo régimen".

En el breve debate que se suscitó con motivo de este artículo, y en el cual participaron los diputados Ibarra y Machorro Narváez, el primero de ellos hizo notar que pudieran presentarse casos en que pese a que se emitiera una convocatoria, no hubiera personas que realizaran proposiciones para efectuar la obra o bien que ninguna de dichas proposiciones fuera aceptada y que en virtud de que se preveía su realización, sólo mediante convocatoria, era pertinente hacer una modificación para que en caso de que no se pudiera realizar la obra por esta vía la administración misma procediera a su ejecución. La propuesta fue rechazada tomando en cuenta la argumentación de Machorro Narváez en el sentido de que en todo caso el Gobierno podría mejorar las bases del contrato por celebrar a fin de propiciar la presentación de postores para el mismo. El texto del Artículo presentado por la Comisión y que permaneció invariable desde 1917 hasta 1982, fue el siguiente: (16)

"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

---

(16) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada. Universidad Nacional Autónoma de México. Rectoría. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México 1985. Pag. 952.

pública".

Es un hecho que pese a las prudentes previsiones del Constituyente de 1917, y a las normas que con el propósito de regular la adjudicación de contratos por parte de la administración pública, se han expedido a lo largo de la vigencia de la Constitución, no se han erradicado vicios e irregularidades que preocupan a la sociedad mexicana y que durante la campaña electoral del entonces candidato a la presidencia, Lic. Miguel de la Madrid en 1982, se manifestaron con insistencia en torno a la necesidad de garantizar de mejor manera, el uso debido de los recursos administrados por el gobierno.

En la iniciativa que el titular del Ejecutivo envió durante diciembre de 1982 a la Cámara de Senadores puede leerse al respecto en el primer párrafo lo siguiente: "Y en el México de nuestros días, nuestro pueblo exige con urgencia una renovación moral de la sociedad que ataque de raíz los daños de la corrupción en el bienestar de su convivencia social".

En el quinto párrafo del propio documento se fundamenta la necesidad de diversas reformas constitucionales contenidas en la iniciativa entre las cuales se incluía la del Artículo

134 al señalar: "las leyes vigentes han sido desbordadas por la realidad y ya no ofrecen bases sólidas para prevenir y sancionar la corrupción que la conciencia nacional exige erradicar. Si la renovación moral de la sociedad que ordena el pueblo de México ha de cumplirse, hay que empezar renovando las leyes e instituciones que tutelan la realización de nuestros valores nacionales".

La renovación moral a la que se hace alusión en la cita anterior había sido considerada una de las siete tesis básicas de la campaña electoral del Licenciado De la Madrid como candidato del PRI a la presidencia de la República. Una vez iniciado su gobierno, se planteó la expresión jurídica que debería darse a esta tesis de la renovación moral y al respecto se señala en la propia iniciativa que venimos comentando.

"La renovación moral exige que el Estado asuma tres responsabilidades fundamentales: La primera es prevenir la corrupción en sus relaciones con la sociedad. Para ello, la administración pública debe ser honesta, profesional y eficaz; se deben remover cargas burocráticas que agobian a la sociedad. Es indispensable poner a disposición del pueblo el poder del Estado para que sea él mismo la gran fuente de protección de sus derechos".

Se mencionaba en la propia iniciativa, en segundo lugar, como responsabilidad fundamental del Estado para lograr esa renovación, es aspecto relativo al combate legal a la corrupción mediante procedimientos de identificación, investigación, proceso y sanción, es decir, de carácter correctivo, y una tercera relativa al propósito de reforzar la formación de la niñez y la juventud de los valores nacionales fundamentales.

En razón de la iniciativa de reforma a la Constitución el Artículo 134 Constitucional se modificó, quedando de esta forma: (17)

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.

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la concentración de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones

---

(17) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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 disponibles 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 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.

Es justamente el primer párrafo, referente a aspectos preventivos, el que encuentra expresión constitucional en el Artículo 134, el cual señala los principios sobre los que debe sustentarse la administración de recursos de la

Federación y del Distrito Federal. Aunque se hizo así seguramente con un propósito federalista, en el sentido de que la regulación de estos aspectos debía corresponder a cada estado, el establecimiento de los principios generales para el manejo de los recursos públicos, bien pudo señalarse para toda la Federación, indicando que en cada estado se expedirían leyes relativas para la aplicación de los mencionados principios. En el propio precepto se extiende su acatamiento a las administraciones públicas paraestatales, es decir, a los organismos descentralizados, empresas de participación estatal y Fideicomisos Públicos que correspondan tanto al ámbito federal como al del Distrito Federal.

Los principios señalados son los siguientes: eficiencia, eficacia, honradez, y el que podríamos llamar de idoneidad respecto del ejercicio del gasto.

Estos principios se han venido manejando en la doctrina de la administración pública mexicana y de manera muy sintética podrían explicarse del modo siguiente:

a) Eficiencia. Existen diversas opiniones respecto de 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 tiende.

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 manera: obtener el fin, al menor costo posible.

A mi entender, la segunda concepción parece más lógica, puesto que la primera atendería solamente a un aspecto teórico que no satisficaría a los requerimientos de la práctica, al no exigir un resultado eficaz. No es concebible que el Constituyente se haya propuesto elevar al rango de norma suprema la mera verificación de la obtención de metas sin constatar que el alcance de las mismas efectivamente atiende la solución de problemas concretos.

b) Eficacia. En el sentido que hemos dado a la eficiencia queda, por supuesto, comprendida la eficacia, entendida ésta como la obtención del resultado práctico deseado. Cabría preguntarse, entonces, si es necesario identificar a la eficacia como un principio administrativo distinto. La respuesta debe ser afirmativa si se considera

que no todas las acciones gubernamentales pueden estar regidas por un cálculo de costo-beneficio y que existen casos, como puede ser determinadas situaciones de emergencia, en los que se exige del administrador público capacidad de respuesta inmediata para resolver un problema, sin que necesariamente determine con antelación cuál es la opción menos costosa pues la demora podría provocar daños irreparables.

Es de entenderse que siempre existe una vinculación entre eficacia y eficiencia, y que no puede aplicarse ciegamente uno u otro principio de manera indiscriminada, sino siempre atendiendo a las circunstancias del caso concreto.

c) Honradez. Este principio se explica por sí mismo, y se refiere a la propia acepción gramatical del vocablo, que supone la manera de obrar del que no roba, 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 sólo 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 a los administrados.

d) Idoneidad del gasto. Aunque no está expresamente denominado de esta manera, en la parte final del primer párrafo del artículo comentado 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.

En el segundo párrafo de la disposición constitucional que nos ocupa se amplía el concepto original que contenía este artículo, en cuanto a la realización de obras por medio de convocatorias públicas, para ampliar a todo tipo de contratos que suscriba el sector público, comprendiendo adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones -esto es, el traslado de dominio de bienes por parte de la administración pública- servicios y obras. Se prevee que la manera de efectuar estos actos debe ser por medio de licitaciones públicas. El término licitación implica la idea de subasta, es decir, ofrecimiento al mejor postor, a fin de que el acto jurídico de que se trate se efectúe en las mejores condiciones posibles, no solamente en cuanto al precio, sino como el propio artículo señala,

estimando aspectos como la calidad, el financiamiento, la oportunidad y otras circunstancias. Es fácil entender que el administrador público debe tomar en cuenta todos estos elementos, pues en un momento dado un oferente de servicios o bien puede otorgarlos a un precio más reducido que otros, pero de calidad inferior o bien, el tiempo de entrega puede no ser oportuno.

La licitación pública debe estar precedida de una convocatoria igualmente pública de modo que puedan acudir a aquellas todos los interesados. Se prevé también el procedimiento para la presentación de las proposiciones por parte de los interesados que deberán hacerlas en sobre cerrado que será abierto públicamente con el propósito de garantizar la imparcialidad de la decisión.

El Constituyente previó, en el tercer párrafo del Artículo, el caso en que la licitación no sea el medio más idóneo para asegurar las mejores condiciones de la contratación pública. Esta situación puede darse por razones de oportunidad, en las que debe privar el principio de eficacia, o bien, porque circunstancias obvias hagan aconsejable no someter un determinado contrato a una oferta de esta naturaleza. Pensemos en una dependencia que tiene requerimientos de espacio urgentes y junto a cuya ubicación se

encuentra un edificio disponible en arrendamiento. Es claro que una oferta pública no sería útil en tales condiciones y que debe procederse de otra manera. No obstante, el Constituyente señala que las bases para tomar este tipo de decisiones quedarán establecidas en las Leyes. Deben considerarse como leyes reglamentarias de este precepto para los efectos señalados, la Ley de Obras Públicas y la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles.

El precepto al que aludimos dispone que el manejo de los recursos económicos federales se sujetará a las bases de éste Artículo. El sentido de esta disposición tiene que ver con la participación de fondos federales que son administrados por los gobiernos estatales y municipales, en cuyo caso deberán aplicarse los principios constitucionales que venimos comentando.

Finalmente, se establece la responsabilidad que puede ser política, administrativa o penal, por el incumplimiento de lo dispuesto en esta norma, de acuerdo a los procedimientos señalados en el título IV de la propia Constitución.

Este Artículo se reformó por decreto del 27 de diciembre

de 1982, publicado al día siguiente en el Diario Oficial de la Federación.

2.3.2 Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles. (18)

Titulo Primero

Artículo 1o.- En dicho Artículo se establece que la Ley en comento es de Orden Público e interés social, teniendo como objetivo:

A) Regular la planeación, programación y presupuestación y control que en materia de adquisiciones entre otros actos, reciben las Dependencias y Entidades.

Como puede verse se inmersan los propósitos de renovación moral a través de la legislación a que hace referencia la exposición de motivos antes descrita.

B) Regular los actos y contratos que se lleven a cabo por motivos de las adquisiciones señaladas en el inciso anterior.

(18) Ley de Adquisiciones, Arrendamiento, y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 8 de febrero de 1985.

El objeto regulatorio de los contratos y actos por motivo de las adquisiciones que llevan a cabo las Dependencias y Entidades, quedan sujetas a este ordenamiento legal con la intención de control del presupuesto y voluntad de la entidad o dependencia y sus funcionarios.

En el Artículo 2o. se señala la eliminación que para efectos de esta ley se tendrá en el curso del articulado de aquellas dependencias y entidades que intervienen en la misma.

Artículo 3o.- Se sujeta a otro ordenamiento legal el gasto que en materia de adquisiciones se realice, así como el Presupuesto Anual de Egresos.

Artículo 4o.- Se limita a las Dependencias y Entidades de formalizar o modificar pedidos y contratos en materia de adquisiciones en caso de no existir saldo disponible en su presupuesto.

Artículo 5o.- Se señala la facultad de la SPP, SECOFI Y SECDGEF de interpretar esta ley, en el ámbito de sus competencias, así como dictar las disposiciones administrativas para una adecuada aplicación de la ley, teniendo la oportunidad de emitir opiniones a las dos

dependencias restantes que por razón de su competencia no les corresponda.

Artículo 6o.- Será responsabilidad de los titulares de las Dependencias y Entidades de la instrumentación de los sistemas y procedimientos que se requieran para la realización de acciones, actos y contratos que se lleven a cabo, obsevando los criterios de simplificación administrativa, descentralización de funciones y delegación de facultades, fortaleciendo la operación y estructura de sus órganos regionales y racionalizannndo y simplificando las estructuras con que cuentan dichas Dependencias y Entidades.

Artículo 7o.- Todas aquellas adquisiciones con cargo total o parcial a fondos federales estarán sujetos a esta ley.

Artículo 8o.- Para el cumplimiento de esta ley aquellas entidades que no se encuentren sectorizadas, cumplirán sus obligaciones respecto de las adquisiciones ante la SPP con las mismas obligaciones que la presente ley señala a las sectorizadas.

Artículo 9o.- SIN PERJUICIO DE LA OBSERVANCIA DE LAS DISPOSICIONES LEGALES QUE LES RESULTEN APLICABLES, LAS

ADQUISICIONES DE PROCEDENCIA EXTRANJERA PARA SER UTILIZADOS EN EL PAIS, SE REGIRAN POR ESTA LEY.

En este artículo se prevé la posibilidad de adquirir por parte de sus Dependencias y Entidades bienes muebles de procedencia extranjera, sin determinar aún los casos posibles y la forma de realización.

Artículo 10o.- Respecto de aquellas adquisiciones de bienes muebles que se incorporen a un inmueble para la realización de la OBRA PUBLICA por administración directa o por contratación de OBRA se deberán de realizar conforme al presente ordenamiento.

Artículo 11o.- Se prevé la posibilidad de contratar ASESORIA TECNICA para la investigación de mercados, el mejoramiento del sistema de adquisiciones, verificación de precios, pruebas de calidad entre otras por parte de la SPP, SECOFI Y SECOGEF.

## Título Segundo

CAPITULO I.- De la Planeación, Programación y Presupuestación.

Artículo 12o.- Las adquisiciones, señala este artículo se sujetarán a objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, Presupuesto de Egresos de la Federación y del DDF, a los programas Estatales y Municipales y demás disposiciones legales y reglamentarias que rijan las operaciones objeto de esta ley.

Artículo 13o.- Se señala la forma de programar la planeación de las adquisiciones, considerando los objetivos, metas a corto y mediano plazo, considerando la existencia de cantidad y normas de calidad de los bienes a adquirir y plazo de suministro entre otras acciones.

Artículo 14o.- Por lo que respecta a la presupuestación de las adquisiciones se deberá estimar y proteger los recursos correspondientes a sus programas sustantivos de apoyo administrativo y de inversiones, dichos presupuestos deberán ser remitidos a la dependencia coordinadora del sector o a la BPP en caso de que la Dependencia y la Entidad no pertenezcan a ningún sector.

Artículo 15o.- Prévé el establecimiento de un COMITE cuyo objetivo será la determinación de acciones tendientes a la optimización de recursos que se destinen a las adquisiciones así como coadyuvar a la observancia de la

presente ley para el cumplimiento de las metas establecidas.

Artículo 16o.- El ejecutivo Federal tendrá la capacidad según esta ley de determinar el establecimiento de comisiones consultivas mixtas de abastecimiento en función del volumen e importancia de las adquisiciones de procedencia extranjera que lleven a cabo.

Artículo 17o.- Se faculta al Ejecutivo para que por conducto de la SPP establezca las bases de integración y funcionamiento de los comités a que hace referencia el artículo anterior y autorizará los casos en que podrán no establecerse dichos comités.

Artículo 18.- El mantenimiento de los bienes adquiridos para su apropiada operación es la motivación del presente Artículo.

Artículo 19.- La SECOFI se encuentra facultada, escuchando la opinión de SPP de determinar los bienes y servicios cuya adquisición lleven a cabo las dependencias y entidades con la finalidad de ejercer el poder de compra del sector público.

## CAPITULO II

Este Capítulo incluía del Artículo 20 al 25 a la figura del Padrón de Proveedores de la Administración Pública Federal. Capítulo que ha sido derogado por la reforma a la Ley de Adquisiciones que se encuentra en proceso de publicación.

## CAPITULO III.- De los Pedidos y Contratos.

Artículo 26.- Es uno de los Artículos más importantes de la presente Ley en estudio, ya que señala varios términos que a continuación con más detalle señalaré.

"Las adquisiciones, arrendamientos y servicios se adjudicarán o llevarán a cabo a través de LICITACIONES PUBLICAS, mediante CONVOCATORIA PUBLICA, para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto publicamente a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, de acuerdo a lo que establece la presente Ley".

"Se exceptúa de lo dispuesto en el párrafo anterior, los casos en que el PEDIDO O CONTRATO sólo puede fincarce o

celebrarse con una determinada persona, por ser esta la titular de la o las patentes de los bienes o servicios de que se trate".

"En ningún caso las Dependencias o Entidades podrán financiar a proveedores la adquisición o arrendamiento de bienes cuando estos vayan a ser objeto de adquisición o arrendamiento por parte de las propias Entidades o Dependencias. No se considerará como operación de financiamiento, el otorgamiento de anticipos los cuales en todo caso, deberán garantizarse en los términos del Artículo 32 de la Ley citada".

Artículo 27.- Se señala la forma de realizar la convocatoria en cuanto a su publicidad en uno de los diarios de mayor circulación en el país y simultáneamente en otro de la Entidad Federativa en la que se vaya a utilizar el bien, en cuanto a sus requisitos de contenido se encontrará: a) el nombre, denominación o razón social de la Dependencia o Entidad convocante, b) la descripción general, cantidad y unidad de medida de cada uno de los bienes objeto de la licitación, c) fecha, hora y lugar para obtener las bases de la licitación y de la celebración del acto de apertura de ofertas; lo anterior se realiza con el fin de que el proveedor conozca perfectamente el requerimiento de la Entidad

en cuanto al objeto y tiempo.

Artículo 28.- Las bases de la licitación señala este Artículo, deberán tener dentro de su contenido la descripción de los bienes, especificando sus requerimientos técnicos para que la Entidad o Dependencia lo considere en el momento de su adjudicación y esto tiene como objeto de que el proveedor conozca lo solicitado por la Autoridad y considere si tiene la capacidad para llenar lo requisitado y de tal forma lo señale en las bases.

Artículo 29.- Este Artículo permite que todo aquél proveedor que satisfaga los requisitos podrá presentar sus proposiciones, no pudiendo exigir la Entidad Convocante, requisitos adicionales a los previstos por la ley y su reglamento, al igual señala la forma de realizarse el Acto de apertura de ofertas incluyéndose el requisito de que, en su caso cuando se desee se señale las causas que motivaran la no aceptación.

Artículo 30.- Otorga competencia a la SECOFI a expedir los criterios para la obtención de mejores precios o importes de los productos básicos que determina expresamente.

Artículo 31.- Se señala la obligación por parte de las

Dependencias y Entidades de recabar la autorización de la SECOFI, de acuerdo del bien de que se trate de procedencia extranjera, ya sea por importación directa o compra en el país; y la autorización podrá ser por producto o por determinado monto dependiendo de la naturaleza de la operación y de los volúmenes de adquisiciones.

Cuando el bien que se trate de adquirir (mueble) no se produzca en el país o la producción en nuestro país sea insuficiente se podrá eximir a las Dependencias de la Autorización por parte de la SECOFI.

El tercer párrafo señala el plazo de otorgamiento del permiso de importación por parte de la SECOFI que sería de los 10 días hábiles siguientes a la fecha de la documentación correspondiente.

El último párrafo establece la sujeción de las Dependencias y Entidades a las condiciones y lineamientos que establezcan los Acuerdos del Gobierno Mexicano con Países Extranjeros o bien con organismos internacionales cuando la operación de compra se requiera celebrar bajo la sujeción de alguno de los Acuerdos.

Artículo 32.- Señala la obligación por parte de los

proveedores de garantizar: a) la seriedad de las proposiciones en los procedimientos de adjudicación porcentaje que se fijará por la Autoridad, de la correcta aplicación de los anticipos otorgados en su caso por la totalidad del mismo y del cumplimiento de los pedidos y contratos.

Artículo 33.- Las Garantías antes señaladas se deberán constituir a favor de la Tesorería de la Federación para los contratos que se celebren con las Unidades de la Presidencia, las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y con la Procuraduría General de la República; ante la Tesorería del D.F. para los contratos con el Departamento del D.F. y la Procuraduría General de Justicia del D.F.

Artículo 34.- Se determina la forma de emitir el dictamen fundamento del fallo para la adjudicación del contrato o pedido y los elementos que motivarán y justificarán dicha decisión; asimismo se refiere a que en el caso de que existan dos o más proposiciones que satisfagan los requerimientos de la convocante se adjudicará a quien presente la postura más baja.

Esto último ha sido motivo de conflictos ya que no siempre la postura más baja es la idónea para la convocante y sin embargo se encuentra limitada por la Ley a escoger otra

postura que tenga mejor garantía o requerimientos técnicos.

Por lo que respecta al fallo se determina el plazo de su emisión y la forma de emitirlo en el acto correspondiente.

El Quinto Párrafo relativo a las inconformidades que pueden hacerse contra los fallos, resulta tal vez de muchas quejas sobre la improcedencia de recursos contra el fallo, aún y cuando resulta obvio que los interesados siempre tuvieron abierta dicha vía ante la SECOGEF.

El último Párrafo autoriza a no adjudicar y a expedir una nueva convocatoria cuando las posturas presentadas no fueran aceptables sin mencionar cuantas posturas aún y cuando debemos entender que no son menores de dos, por la utilización del plural en el Artículo y por la lectura del Párrafo Segundo del propio Artículo.

Artículo 35.- El presente Artículo posibilita a la Dependencia y Entidad a optar por la fincación de pedidos o celebración de contratos respecto de las adquisiciones que señalan los artículos 36, 37 y 38 con las formalidades que en los mismos se implican debidamente fundadas en criterios de economía, eficiencia, imparcialidad y honradez bajo la emisión de un dictamen que acredite dicha adquisición, motivado y

fundamentado en los Artículos antes señalados en que se ejercita la opción.

Artículo 36.- El Ejecutivo Federal posee la competencia de firmar pedidos o contratar las adquisiciones, su gasto correspondiente y medios de control, cuando se realicen con fines exclusivamente militares o para la Armada, o bien sean necesarios para salvaguardar la integridad, independencia y soberanía de la Nación.

Artículo 37.- Este Artículo establece los supuestos en los que podrán fincar pedidos o celebrar contratos sin llevar a cabo las licitaciones, el cual podemos relacionar con el Artículo 35 anterior.

I.- Adquisiciones sobre bienes perecederos, granos y productos alimenticios básicos o semi-procesados.

II.- Se encuentra derogada dicha fracción.

III.- Cuando peligre o se altere el orden social, la economía, los servicios públicos, la salud, la seguridad o el ambiente como consecuencia de desastres casos fortuitos o fuerza mayor.

IV.- Cuando no existan por lo menos tres proveedores idóneos previa investigación de manera que el efecto se hubiere realizado.

V.- Servicios de mantenimiento, conservación, restauración y reparación de bienes en el cual no pueda establecerse catálogo de conceptos, cantidades de trabajo o especificaciones.

VI.- En caso de rescisión del Contrato o Pedido, previa investigación de otra proposición que resulte aceptable.

VII.- Adquisición de bienes mediante operaciones no comunes de comercio.

VIII.- Adquisiciones cuya contratación se realice con campesinos o grupos urbanos marginados.

Se adiciona un párrafo en el que se estipula la obligación de notificar la autorización emitida por el titular de la Entidad o del Comité de Compras a la Contraloría, a la Secretaría de Programación y Presupuesto y del Organo de Gobierno (en caso de las Entidades) acompañando la documentación correspondiente en un plazo no mayor de 20 días hábiles.

Artículo 38.- El Artículo prevee la adquisición de bienes de las Dependencias y Entidades para los casos de que sean destinados para prestaciones de carácter social al personal que les preste servicios, o para el cumplimiento de sus programas autorizados bajo los criterios de obtener para el Estado mejores concesiones en cuanto a economía, eficacia, imparcialidad, honradez y satisfacer los objetivos que las originen.

Dichas adquisiciones se podrán realizar de conformidad en los procedimientos marcados en el artículo 26.

Artículo 39.- Este artículo contempla que en el caso de que por el monto no sea conveniente llevar el procedimiento contemplado en el artículo 26 de la Ley, las Dependencias y Entidades podrán fincar pedidos o acelerar contratos sin sujeción a dicho artículo, siempre que el monto de la operación no exceda los límites que se establezcan en el Presupuesto de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, los montos máximos de cada operación para adjudicarse en forma directa, así como los montos superiores considerando tres proveedores por lo menos o bien en montos superiores habiendo convocado a ocho proveedores; tomando cada operación de forma individual sin que sea el importe total fraccionado para que se comprenda dentro de los montos

establecidos.

Artículo 40.- Se señala en este artículo el plazo de 20 días hábiles contados a partir de la fecha de la notificación del fallo o adjudicación para la suscripción de los pedidos o contratos, salvo el caso, de requerirse contrato preparatorio, para lo cual se otorga un plazo no mayor de 30 días hábiles para la formalización del definitivo.

Al igual se señala que al adjudicarse el pedido o contrato el proveedor perderá a favor de la Dependencia la garantía que otorgó en el momento de la licitación o presentación de la propuesta.

La Dependencia podrá en caso de que el proveedor no formalice el contrato o pedido dentro del plazo establecido, adjudicar al participante siguiente.

Aunado a lo anterior se establece en este precepto jurídico la imposibilidad absoluta de no ceder en forma parcial o total los derechos, una vez adjudicado el pedido o contrato a favor de terceros sea persona física o moral.

Artículo 41.- Podrán modificarse los contratos o pedidos dentro de los 12 meses posteriores a su firma dentro del

presupuesto aprobado, siempre y cuando las modificaciones no rebasen un 30% los conceptos y volúmenes establecidos.

Artículo 42.- Se establece quienes no podrán presentar propuestas ni celebrar pedidos o contratos, recayendo esto en empresas en que participe un servidor público que deba ofrecer directamente sobre la adjudicación o pedido o su cónyuge y/o parientes hasta 4o. grado por afinidad consanguíneos o civiles; sobre aquellos que se encuentren en situación de mora por causas imputables a ellos mismos respecto del cumplimiento de otros pedidos y contratos y los que se encuentren impedidos por ley.

Artículo 43.- Señala la obligación de la Entidad o Dependencia de estipular las condiciones que garanticen la correcta operación y funcionamiento de las adquisiciones en los contratos o pedidos.

Artículo 44.- Se establece la obligación para la Dependencia y Entidad de pagar el precio estipulado en el contrato o pedido a más tardar dentro de los 20 días hábiles contados a partir de la fecha en que se haga exigible la obligación a cargo de la propia Dependencia.

Artículo 45.- Los proveedores quedan obligados de

responder de los defectos o vicios ocultos de los bienes y de la calidad de los servicios pactados en el pedido o contrato y de conformidad con el Código Civil para el D.F.

Artículo 46.- Este artículo prevé la posibilidad de inconformarse ante la propia Dependencia convocante o ante la SECOGEF dentro de los 10 días naturales siguientes al fallo del concurso o en su caso al día siguiente a aquel en que se haya emitido el acto relativo a cualquier etapa o fase del mismo incluyendo actos posteriores al fallo que impliquen imposición de condiciones distintas a las de la convocatoria.

Artículo 47.- Todo acto, convenio, pedido o contrato en contravención de la presente ley, señala este precepto será nulo de Pleno Derecho.

Artículo 48.- Este artículo establece la procedencia de la rescisión de los contratos o cancelación de los pedidos cuando se incumplan las obligaciones derivadas de sus estipulaciones o disposiciones de esta ley.

### Título tercero

•  
De la Información y verificación.

Del Artículo 49 al Artículo 57 la Ley de Adquisiciones contempla mecanismo y forma de control en la materia precisando en los mismo el mantener la documentación derivada de las adquisiciones durante un plazo no menor a cinco años, mantener informada a la SECOGEF como órgano de control facilitando a la misma la realización de visitas e inspecciones pertinentes para que se proceda a la verificación de que los actos realizados para la adquisición por parte de las Dependencias se hayan llevado conforme a ley y proceder a investigar las inconformidades a que se refiere el Artículo 46 de la Ley.

Al igual estos artículos prevén la competencia de la SECOFI en materia de política de precios y adquisiciones en la Administración Pública, a la cual los proveedores registrados deberán informar los precios vigentes para la venta de sus productos, lo anterior con el fin de que la SECOFI admita dictamen previo análisis y evaluación y realice las observaciones correspondientes a efecto de que se apliquen las medidas correctivas requeridas con un carácter de obligatorias, haciendo extensiva la observación a la SECOGEF, con el fin de que ésta última proceda conforme a Ley.

#### Título Cuarto

#### De las Infracciones y Sanciones.

Del Artículo 58 al 63 se prevé la facultad y los montos a que puede ascender la aplicación de sanciones al proveedor que incurra en infracciones a la ley aunado a la posibilidad de la Dependencia y Entidad de promover ante la SPP la suspensión o cancelación del registro del proveedor infractor.

Asimismo, al igual que al proveedor, se prevé la aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades a los funcionarios o servidores públicos que infrinjan la ley a través de la SECOGEF independientemente de las responsabilidades de orden civil o penal que puedan derivar de la comisión de dichas infracciones.

#### Título Quinto.

#### Del Recurso.

#### Capítulo Unico.

El Artículo 66 y 67 establece el tipo de Recurso (DE REVOCACION) que se puede interponer en contra de las Resoluciones que dicten la SPP, SECOGEF y el plazo a los requisitos para la tramitación del mismo.

2.3.3 Reglamento de la Ley de Adquisiciones,  
Arendamiento y Prestación de Servicios relacionados con  
bienes muebles.

Este reglamento fué emitido en base al Artículo 89, Fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por el Titular del Ejecutivo Federal, Lic. Carlos Salinas de Gortari y Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 13 de Febrero de 1990.(19)

Dicho reglamento fué realizado en virtud del exceso de regulación que prevalece en torno a la materia de Adquisiciones del Sector Público, situación que fué y ha complicado la gestión administrativa de dichas compras, así con este reglamento se pretende determinar los medios de aplicación de la Ley, precisando el alcance de las normas y los procedimientos relacionados con el ejercicio de poder de compra de los bienes y servicios requeridos para el eficaz desempeño de la Administración Pública Federal.

La exposición de motivos señala como propósito del Reglamento, que se fortalezca la autonomía de gestión de las

---

(19) Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y prestación de Servicios Relacionados con Bienes Inmuebles. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 13 de febrero de 1990.

Entidades Paraestatales otorgando a sus órganos de Gobierno las facultades necesarias para realizar adquisiciones en concatenación con las reformas que hubo a la Ley de Enero de 1988 debido a la expedición de la Ley Federal de Entidades Paraestatales.

Asimismo se pretende que con la expedición del Reglamento se elimine la multiplicidad de normas generales y específicas existentes en la materia, simplificando efectivamente las operaciones que en el campo de adquisiciones corresponde realizar a las Dependencias y Entidades.

Artículo 10.- Se señalan como en la Ley, para los efectos del Reglamento como:

a) Ley.- A la Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Prestación de Servicios relacionados con bienes muebles.

b) Secretaría: S.P.P.

c) Contraloría: SECOGEF.

d) Dependencias: Las unidades a la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos DDF, y Procuradurías Generales de la República y de Justicia del Distrito Federal.

e) Entidades: a las señaladas en la Ley.

f) Bienes Muebles: aquellos que define el Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.

Artículo 2o.- Se determina por primera vez que para efectos de la Ley, qué queda comprendido en lo referente a servicios relacionados con bienes muebles, quedando entre ello la maquila, la transportación de bienes muebles, contratación de limpieza de oficinas y estudios técnicos vinculados con la adquisición o uso de bienes muebles.

Por lo que se refiere al renglón de Adquisiciones, la instalación por el proveedor de los bienes muebles adquiridos y la contratación de servicios relacionados con bienes muebles que se encuentren incorporados o adheridos a inmuebles cuya conservación, mantenimiento o reparación no impliquen modificación al propio inmueble.

Artículo 3o.- Este artículo es importante dado a que permite a los órganos de Gobierno de las Entidades de la Administración Pública emitir políticas, bases y lineamientos en materia de bienes muebles en base a sus características, necesidades y objetivos, políticas que abarcarán tanto la planeación, programación y presupuestación de sus

adquisiciones, el establecimiento de sus comités, los lineamientos para la realización de sus acciones, actos y contratos que deben llevar a cabo.

Asimismo emitirán las acciones para las etapas de la licitación pública, la evaluación de las propuestas y adjudicación de pedidos o contratos.

También podrán establecer los porcentajes y bases a que se deberán sujetar las garantías de seriedad de las proposiciones y cumplimiento de los pedidos a los procedimientos para aplicación de penas convencionales, entre otras acciones que prevé la Ley de la materia.

Por otra parte señala el presente Artículo que las Dependencias al igual que las Entidades emitirán las políticas internas para adoptar los sistemas, procedimientos y trámites requeridos para los actos y contratos relativos a las adquisiciones, mismos que se deberán integrar en un "Manual de Adquisiciones que para el efecto llevará a cabo cada Dependencia.

Del Artículo 4o. al 5o.- El reglamento señala lo referente a la programación y presupuestación de las Adquisiciones, consolidando Areas de Productores por cada

dependencia o bien entre ellas para lo cual se requerirá la integración de un comité.

Artículo 60.- El presente artículo para efectos del presente estudio, observa mayor importancia dado a que señala que para la atención de las Fracciones V y VI del Artículo 13 de la Ley que se refiere a la Planeación de las Adquisiciones y en específico a la preferente utilización en bienes de procedencia nacional y de aquellas que contengan insumos, material y equipo nacional o tengan incorporada tecnología nacional, salvo que convenga en términos de precios, calidad, cantidad, tiempos de entrega, servicios, etc.; convocar a productores extranjeros elaborándose en este último caso un dictamen justificativo de la conveniencia.

Por lo que respecta a la política de compras del Estado sigue siendo patente la protección otorgada a la industria de bienes y servicios mexicana, ya que esta última sobrevive en buena medida de proveer a la Administración Pública Federal y no es hablar de la pequeña industria que sobrevive del todo de lo que vende al Gobierno Mexicano, sino también de grandes empresas del mismo y que no siempre ofrecen gran calidad del producto o garantías suficientes:

Ahora cabe conforme a nuestra Legislación la opción de

convocar a proveedores extranjeros cuando los productos requeridos no sean satisfechos en calidad, cantidad, etc.; dejándose éste como última probabilidad.

Artículo 7o.- Este artículo se refiere exclusivamente al arrendamiento, en el cual se debería optar preferentemente por la opción de compra.

Artículo 8o.- Se establece el ámbito de competencia de los Comités en conformidad con el Artículo 15 de la Ley, sin dejar a un lado a la SPP en lo que corresponde como órgano normativo el establecer las bases de integración y funcionamiento de los mismos.

Artículo 9o.- Este artículo establece lo que corresponde a las comisiones consultivas mixtas de abastecimiento, considerando que de lo más relevante sea la sujeción al artículo 16 de la Ley de la materia ya que es solo la SPP quien determina qué Dependencias y/o Entidades deberán instalar estas comisiones.

Del Artículo 10o. al 12o.- Van a ser derogados en virtud de la reforma que está en proceso de publicación, a la Ley de adquisiciones, dichos artículos hacen referencia al padrón de Proveedores de la Administración Pública Federal, señalando en dichos ordenamientos la documentación requerida

debida inscripción y registro, al igual da la posibilidad de los proveedores que aún no se encuentren registrados ante el padrón pero si presentada su solicitud y pendiente por resolver por parte del Padrón puedan presentarse a licitaciones públicas.

Artículo 13o.- Este artículo va a ser modificado, por la reciente Reforma a la Ley, ya que establece la prohibición de contratar o fincar pedidos por parte de las Dependencias y Entidades con proveedores no registrados en el Padrón y que no hayan pagado el pago anual de derechos.

#### CAPITULO IV

Artículo 14.- De los Pedidos y Contratos.

Se señala el plazo que debe transcurrir entre la publicación y el acto de apertura, dependiendo del tipo de bienes, tanto en licitaciones nacionales e internacionales.

Artículo 15.- Este artículo es relevante ya que cubre lo que la ley no había definido y solo las reglas normativas en materia de Adquisiciones, trataba de denominar.

Por primera vez aparecen las características de la

licitación nacional e internacional.

La licitación Pública Nacional, según el reglamento es aquella en que podrán participar únicamente proveedores establecidos en el país y los bienes a adquirir cuenten con un 5% de contenido nacional incluyendo mano de obra.

La Licitación Pública Internacional define el reglamento de la Ley de la materia es aquella en que podrán participar proveedores establecidos en el país y extranjeros y los bienes a adquirir sean de origen nacional o extranjero sin exigibilidad de porcentaje de grado de integración.

Es bastante claro el reglamento en cuanto a sus definiciones del tipo de licitación que las Dependencias y Entidades quieran celebrar y cubre como antes señalaba un vacío de la ley al ser obscura y no determinar que se entendía para la regulación jurídica a la licitación Nacional o Internacional.

Artículo 16.- Establece la posibilidad de que los proveedores nacionales presenten para fines de comparación la parte del contenido importado de sus ofertas, para la licitación Internacional en moneda extranjera previamente determinada por la Dependencia.

Por lo que respecta al pago de las obligaciones por parte de la Entidad se deberá efectuar en moneda nacional al tipo de cambio vigente en la fecha estipulada de la entrega de los bienes.

Artículo 17.- Señala el contenido de las bases que emitan las Dependencias para la celebración de las licitaciones públicas mediante Convocatoria Pública entre ellas las más importantes puedo considerar que son:

a) Descripción de los bienes o servicios requeridos, asistencia técnica y capacitación, periodos de garantía.

b) Criterios para la adjudicación de los Pedidos o Contratos.

c) Causas que determinen la declaración de licitación desierta.

d) Inconformidades que puedan presentar los proveedores.

e) Penas convencionales por atraso en las entregas.

f) Condiciones de precios, pago y anticipos.

Los demás requerimientos van desde características de la Dependencia y/o Entidad que convoque, costos de las bases, etc.

Los Artículos 18 y 19.- Establecen los plazos de entrega de las bases de las licitaciones y la forma y tiempo de llevar el Registro de Asistentes al Acto de Apertura de Ofertas y recepción de documentos y muestras de los bienes objeto de la convocatoria.

El Artículo 20.- Determina los pasos del Acto de Apertura, los funcionarios que deben presidir el acto, la formalidad de llevar éste a cabo y la forma de finalizarlo con Acta Circunstanciada.

El Artículo 21.- Se refiere al análisis de las proposiciones, la forma de llevarlo a cabo por parte de la Entidad, análisis que conllevará a la Entidad a la emisión de un dictamen en el cual se especificará la condición más favorable y mencionando las que se desecharán y sus razones correspondientes.

Artículo 22.- Este artículo contempla el fallo de la licitación que se puede dar en el mismo Acto de Apertura de ofertas o en un acto público posterior, señalando la

formalidad que este fallo debe contemplar.

Artículo 23.- Se establecen los casos en los que podrá declarar desierta una licitación pública, y con lo cual se encontrará habilitada para la expedición de una nueva convocatoria en los casos que se mencionan, siendo estos los siguientes:

I. Cuando ningún proveedor se hubiere inscrito para participar en el acto de apertura de ofertas.

II. Cuando ninguna de las ofertas presentadas reunan los requisitos establecidos en la base de la licitación.

Al igual se señala que el proveedor descalificado en una primera convocatoria tiene la posibilidad de participar en una segunda, cumpliendo previamente los requisitos correspondientes a dicha licitación que puede ser nacional o internacional y para lo cual requerirá de nueva aprobación del comité de compras.

Ya realizada la segunda convocatoria la Dependencia podrá asignar directamente el contrato o pedido a quien satisfaga los requisitos y favorezca una mejor condición de compra.

El Artículo 24.- Nos remite al Artículo 31 de la Ley que marca la adjudicación directa sin llevar a cabo la licitación Pública, siendo el Reglamento en este artículo el que describe la actividad de la Administración Pública para llevar a cabo dicha adquisición directa.

El precepto señala:

1.- Que cuando por el monto de la operación se haya convocado a por lo menos tres proveedores de los bienes y servicios solicitados, la adjudicación del pedido o contrato, se realizará de conformidad con el Artículo 21 del Reglamento que señala los procedimientos de estudio de comparación de precios, la emisión de dictamen escrito con el proveedor elegido; al igual señala que deberá entregar su cotización en sobre CERRADO, abierto por Servidor Público autorizado y éste último deberá comunicar y presentar el fallo.

2.- Por lo que respecta a aquellas operaciones que señala la Fracción III del Artículo 39, el reglamento las denomina como licitaciones Públicas por invitación, a las cuales le serán aplicables las reglas de las licitaciones Públicas, para lo cual se convocará por escrito en forma directa por lo menos a ocho proveedores, remitiéndose una

copia a la Cámara correspondiente para la difusión entre sus miembros.

El Artículo 25.- Define a las licitaciones Públicas denominadas de "DOS PASOS", cuyas características son:

a) Esta licitación se dará, cuando las Dependencias y Entidades dispongan solamente de las especificaciones técnicas genéricas de los bienes y servicios requeridos.

b) En la convocatoria y bases se deberá especificar lo que se requiere y la problemática a resolver.

c) El "PRIMER PASO" será donde los proveedores presentarán sus proposiciones en sobre cerrado para que la Entidad convocante evalúe y emita el fallo técnico previo análisis de los requisitos solicitados y los correspondientes ajustes técnicos requeridos.

d) En el "SEGUNDO PASO" aquellos proveedores que obtuvieron fallo técnico favorable, presentarán en sobre cerrado sus ofertas económicas y las garantías de seriedad de sus proposiciones para que posteriormente la Entidad emita su fallo.

El Artículo 26.- Señala la capacidad de las Dependencias de distribuir las adjudicaciones requeridas en dos o más proveedores, citando en el mismo las reglas a que se deberá sujetar la licitación y su adjudicación correspondiente.

Artículo 27.- Este precepto legal señala el plazo de adjudicación de pedido o contrato que pueden ser celebrados sin licitación pública que será de 30 días hábiles a partir de la fecha de recibimiento de las cotizaciones.

Artículo 28.- Señala el caso en que la Dependencia no firme el contrato o pedido en el plazo anteriormente señalado por causas no imputables al proveedor, éste último tendrá el derecho de decidir el suministro o no de los bienes o del servicio.

Artículo 29.- Hace referencia a la entrega de cotizaciones en las operaciones de los artículos 37 y 38 de la Ley en sobres cerrados y la posibilidad de invitar a los proveedores en su apertura y fallo correspondiente.

Artículo 30.- Este artículo permite a la Dependencia la adquisición directa de bienes o servicios de marca determinada.

Artículo 31.- Hace referencia a los anticipos que podrá otorgar la Entidad para la adquisición de bienes de fabricación o diseño especial que fluctúan desde el 50% del monto total del pedido o contrato asignado, bajo precio fijo y previa garantía del monto total.

Artículo 32.- Se plantea la posibilidad de pagos progresivos para bienes de diseño de larga elaboración.

Artículo 33.- Se preve la posibilidad de otorgamiento de hasta un 50% de anticipo sobre bienes o servicios que no sean de fabricación o diseño especial previa autorización escrita del Oficial Mayor o Servidor Público equivalente.

Artículo 34.- Se señala que se deberá pactar en las adquisiciones que realizan las Dependencias y Entidades preferentemente precio fijo, y en casos justificados se otorgará el ajuste de precios de acuerdo a la fórmula de ajuste de costos de la convocatoria y tratándose de precios oficiales se deberán reconocer los incrementos autorizados.

Artículo 35.- Se establece la posibilidad de aplicación de penas convencionales que no excedan del monto de la Garantía de cumplimiento o la exigibilidad de Daños y Perjuicios en caso de incumplimiento de proveedores.

Artículo 36.- Se otorga a los proveedores un plazo de 5 días hábiles a partir de la fecha del contrato o pedido para la presentación de las aclaraciones correspondientes al mismo. Plazo igual que se establece a la Dependencia para su debida respuesta.

Artículo 37.- Cabe la posibilidad de realizar cambios menores a los pedidos o contratos, mismos que deberán formalizarse por escrito.

Artículo 38.- Señala la obligación de las Dependencias de informar a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación respecto de las licitaciones Públicas, invitaciones, bases, etc., que sean relativos a las adquisiciones que se pretende realizar, con el fin de que la Contraloría determine el envío o no de un representante al Acto de Apertura.

Artículo 39.- En referencia al recurso que prevee la Ley de la Materia se señala que la inconformidad en contra del fallo será presentada a la Contraloría dentro de los 10 días naturales posteriores al mismo y contra actos distintos al fallo también serán 10 días a partir del día siguiente del acto impugnado.

Con respecto a los transitorios, en importancia es el que se refiere a la fecha de entrada en vigor.

## CAPITULO III

### ARTICULO XVII DEL GATT Y EL CODIGO

#### SOBRE COMPRAS DEL SECTOR PUBLICO

##### 3.1 Artículo XVII del GATT

###### Empresas Comerciales del Estado.

1o. Este inciso señala que en el caso de que las partes contratantes funden o mantengan una empresa de Estado, dicha empresa deberá ajustarse en sus compras o venta que entrañen importaciones o exportaciones al principio general de "NO DISCRIMINACION" a que hace alusión el Acuerdo General para las medidas" legislativas y administrativas concernientes a las importaciones o a las exportaciones efectuadas por comerciantes privados.

De hecho esta primera parte del inciso uno define para lo que el GATT implica una empresa de estado como "AQUELLA empresa QUE FUNDE o mantenga el Estado" y que importe o exporte productos ya sea para su compra o venta.

Al igual esta parte del inciso uno señala que esas empresas de Estado cuando compren o vendan se les equipare en su función a las que realicen los comerciantes privados, ajustándose al principio General de no discriminación, definido por el Acuerdo en su Artículo Primero.

La segunda parte del inciso uno, tal y como lo manifesté anteriormente señala la equiparación de las operaciones comerciales de estas empresas de estado a la de los comerciantes privados, por lo cual se deberán ajustar las primeras consideraciones de carácter comercial tales como:

- A) Precio.
- B) Calidad.
- C) Cantidad disponible.
- D) Cualidades comerciales de la mercancía.
- E) Transporte.
- F) Condiciones de compra venta.

Además se señala la obligación de ofertar a las empresas

de estado de las partes contratantes las facilidades necesarias para participar en las compras o ventas en condiciones de libre competencia y de conformidad con prácticas comerciales corrientes.

La tercera parte del inciso uno señala que ninguna parte contratante podrá impedir a las empresas de estado de su jurisdicción, se trate o no de las definidas en la primera parte del inciso uno anterior a que actúen de conformidad con los principios enunciados en la primera y segunda parte del multicitado inciso.

2.- Este segundo inciso o párrafo establece que no se aplicará a las importaciones de productos destinados a ser utilizados inmediata o finalmente por los poderes públicos o por su cuenta las disposiciones del inciso uno anterior.

En el caso de que las importaciones se destinen a ser revendidas o utilizadas en la producción de mercancías destinadas a la venta si será aplicable lo dispuesto por el inciso uno, y a este tipo de importaciones cada parte contratante concederá un trato equitativo al comercio de las demás partes contratantes.

Es el caso de que este segundo inciso o párrafo maneja

perfectamente la distinción de las importaciones por parte de las empresas de Estado, ya que señala por una parte que si la importación realizada por una empresa de estado se destina en forma inmediata o final a los poderes públicos o a ella misma, no será aplicable el inciso o párrafo uno, en contraposición de aquellas que se destinan a la producción de mercancías destinadas a la venta.

El inciso o párrafo tercero establece que las partes contratantes reconocen que las empresas de Estado que define el inciso primero no deberán ser obstáculo considerable del comercio, razón por la cual deberían entablar negociaciones en base a reciprocidad y ventajas mutuas en pro del desarrollo comercial internacional.

El cuarto párrafo establece la obligación a las empresas de Estado de las partes contratantes a notificarse entre sí de los productos importados en su territorio o exportados por ellas, y en el caso de que las partes contratantes mantengan o establezcan un monopolio para la importación de algún producto, deberán a petición de parte dar cuenta a aquella parte contratante que tenga el mismo monopolio informe sobre el precio de importación.

En caso de que a petición de alguna parte contratante

tenga razones para estimar que sus intereses estén siendo afectadas debido a las operaciones de empresas de Estado de otras partes contratantes podría invitar a aquella parte contratante a que le facilite información sobre dichas operaciones sin que esto implique la obligación de revelar información confidencial que fuera contraria al interés público o perjudique los intereses comerciales legítimos de una empresa.

### 3.2 El Código de Compras del Sector Público del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, GATT.

En el presente capítulo, expondré los principales aspectos del Acuerdo sobre Compras del Sector Público, el cual es uno de los Códigos multilaterales resultantes de las negociaciones comerciales debatidas en la Ronda de Tokio, celebrada en el marco del GATT. Es importante señalar que uno de los principales objetivos de las negociaciones del GATT, ha sido "Reducir o eliminar las medidas no arancelarias o cuando ello proceda, reducir o eliminar sus efectos de restricción y disorción del comercio y someter tales medidas a una disciplina internacional más eficaz".

Como se indicó anteriormente, en la mayoría de los países

la Administración Pública y los Organismos que dependen de ella, son los compradores más importantes de mercancías, que van desde los productos agropecuarios hasta el equipo de avanzada tecnología.

El Acuerdo sobre Compras del Sector Público tiene por objetivo el conseguir una mayor competencia internacional en el mercado de las compras del Sector Público. Estipula reglas detalladas sobre el procedimiento a seguir para las licitaciones y la adjudicación de los contratos de compra de las Entidades. Lo que se persigue es lograr una mayor transparencia de las Leyes, reglamentos, procedimientos y prácticas relativas, porque en ellos no se protege a los productos o suministradores extranjeros. También se prevé en el Acuerdo un trato especial y diferente para los países en desarrollo, con inclusión de los menos adelantados, a fin de tomar en cuenta sus particulares necesidades en materia de desarrollo, finanzas y comercio.

Considerando que en las declaraciones de Tokio del 14 de septiembre de 1973, los ministros acordaron que las negociaciones comerciales multilaterales de vasto alcance entabladas en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (denominado en adelante GATT), debían tener, entre otros, el objetivo de reducir o eliminar las medidas no arancelarias o, cuando ello no procediera reducir o

eliminar sus efectos de restricción o distorsión del comercio y someter tales medidas a una disciplina internacional más eficaz.

En las mencionadas rondas se acordaron seis códigos, a saber:

- 1.- Valoración aduanera de las mercancías de importación
- 2.- Códigos sobre Licencias de Importación.
- 3.- Código antidumping.
- 4.- Código sobre subvenciones y derechos compensatorios.
- 5.- Código sobre obstáculos técnicos al Comercio Internacional y
- 6.- Código de Compras del Sector Público.

Los cuales constituyen complementos al articulado de la carta del GATT, jurídicamente tienen vida independiente, es decir, que están abiertos a todos los países sean o no sean miembros del Acuerdo. En otras palabras, se pueden suscribir alguno o todos ellos sin necesidad de adherirse plenamente a este Organismo.

Conviene recordar que el GATT es un acuerdo multilateral de comercio que entra en vigor el 10. de enero de 1948 y que su carta constitutiva ha evolucionado bajo presión de los países en vías de desarrollo. En la actualidad controla el 80% del comercio mundial y está integrado por 84 países de distintos sistemas económicos y políticos, por lo que:

Reconociendo que las leyes, procedimientos y prácticas relativas a las compras del Sector Público no se deben elaborar, adoptar ni aplicar a los productos o proveedores extranjeros o nacionales de forma que se proteja a los productos o proveedores nacionales, ni deben discriminar entre los productos o proveedores extranjeros; reconociendo que es conveniente lograr la transparencia de las leyes, reglamentos, procedimientos y prácticas relativos a las compras del Sector Público; reconociendo que la necesidad de establecer procedimientos internacionales de modificación, consulta, vigilancia y solución de diferencias con miras a asegurar un conocimiento justo, pronto y efectivo de las disposiciones internacionales en materia de compras del Sector Público y a mantener el equilibrio de derechos y obligaciones al nivel más alto posible; conviene en aprobar el presente acuerdo, mismo que se divide en nueve artículos y comprendiendo cada uno de ellos los siguientes incisos:

### 3.2.1 Alcance.

#### Artículo 1.

1.- El presente acuerdo se aplicará:

a) A todas las leyes, reglamentos procedimientos y prácticas relativas a las compras de productos por las Entidades sujetas al cumplimiento del presente acuerdo. Estarán comprendidos los servicios inherentes al suministro de los productos si el valor de aquellos no excede el de éstos, pero no lo estará la contratación de servicios propiamente dicha.

b) A todos los contratos de compra de un valor igual o superior a 150,000 D.E.G.\*\* (Derechos Especiales de Giro) no se podrá dividir una convocatoria de licitación con la intención de reducir el valor de los contratos resultantes a menos de 150,000 D.E.G.

c) El alcance del presente Acuerdo está determinado por la lista de Entidades y en la medida en que puedan haberse hecho rectificaciones, enmiendas o modificaciones de sus Entidades sucesoras.

### 3.2.2 Trato Nacional y no Discriminación:

#### Artículo II.

En lo que representa a todas las leyes, reglamentos, procedimientos y prácticas relativas a las compras del Sector Público comprendidas en este Acuerdo, las partes concederán de forma inmediata e incondicional a los productos originarios de los territorios aduaneros (incluidas las zonas francas) de las otras partes y a los proveedores de esos productos establecidos en el territorio de dichas partes, un trato no menos favorable que el otorgado:

- a) A los productos y a los proveedores nacionales, y
- b) A los productos y a los proveedores de cualquier otra parte.

Las partes no aplicarán, a los productos procedentes de otras partes importados con destino al Sector Público y comprendidos en el alcance del presente Acuerdo, normas de origen diferentes de las que se apliquen en las operaciones comerciales normales y en el momento de la importación a las importaciones de los mismos productos procedentes de las mismas partes.

### 3.2.3 Trato Especial y Diferenciado para los países en Desarrollo.

#### Artículo III.

En la aplicación y administración del presente Acuerdo, y de conformidad con las disposiciones enunciadas en este artículo, las partes tendrán debidamente en cuenta las necesidades de desarrollo, financieras y comerciales de los países en desarrollo, en particular de los países menos adelantados, considerando su necesidad de:

a) Salvaguardar y garantizar un nivel de reservas suficientes para la realización de programas de desarrollo económico.

b) Promover la creación o el desarrollo de ramas de producción nacionales, incluidas las pequeñas industrias y la artesanía en las zonas rurales o atrasadas, y el desarrollo de otros sectores de la economía.

c) Apoyar a los establecimientos industriales en tanto dependan totalmente o en gran parte de las compras del Sector Público.

d) Fomentar su desarrollo económico mediante acuerdos regionales o generales entre países en desarrollo presentados a las partes contratantes del GATT y no desaprobados por ellas.

#### ALCANCE.

Los Países desarrollados al confeccionar las listas en sus Entidades que hayan de quedar comprendidas en el alcance de este Acuerdo, se esforzarán por incluir Entidades que compren productos cuya exportación interese a los países en desarrollo.

#### EXCEPCIONES CONVENIDAS

Los países en desarrollo podrán negociar con otros participantes en el presente Acuerdo, excepciones mutuamente aceptables a las reglas sobre la igualdad de trato para algunas Entidades o productos en sus listas de Entidades, habida cuenta de las circunstancias particulares de cada uno.

#### ASISTENCIA TECNICA A LOS PAISES EN DESARROLLO.

Los países desarrollados prestarán, previa solicitud, toda la asistencia técnica que juzguen apropiada a los países

en desarrollo, para la solución de sus problemas en materia de compras del Sector Público. Esa asistencia, que se prestará sin discriminación entre los países en desarrollo de las Partes, se referirá en particular a lo siguiente:

- Solución de los problemas técnicos especiales que presente la adjudicación de un contrato determinado.

- Cualquier otro problema que la parte solicitante y otra parte convengan en abordar en el marco de esa asistencia.

#### CENTROS DE INFORMACION.

Los países desarrollados establecerán juntos o separadamente, Centros de Información para responder a las solicitudes razonables de información formuladas por los países en desarrollo, que se refieren, entre otras cosas, a las leyes, reglamentos, procedimientos y prácticas relativas a las compras del Sector Público, los avisos de las compras proyectadas que hayan sido publicados, las direcciones de las Entidades comprendidas en el presente Acuerdo, y la naturaleza y el volumen de los productos comprados o que vayan a ser comprados, incluida la información disponible sobre futuras licitaciones. El Comité podrá establecer también un centro de información.

## TRATO ESPECIAL PARA LOS PAISES MENOS DESARROLLADOS.

Se concederá un trato especial a los países menos adelantados que formen parte del Acuerdo y a los proveedores en ellos establecidos en relación con los productos originarios de dichos países.

En cuanto a los países podrán conceder las ventajas que se deriven del Acuerdo a los proveedores establecidos en dichos países.

## EXAMEN.

El Comité examinará anualmente el funcionamiento y la aplicación definitiva de este artículo y, después de cada trienio de su aplicación, llevará a cabo, basándose en los informes que han de presentar las partes, un examen detenido para evaluar sus efectos y teniendo en cuenta la situación en materia de desarrollo interesados el Comité procederá a estudiar si se han de modificar o prorrogar las excepciones previstas de conformidad con las disposiciones de los párrafos relativos a las excepciones.

### 3.2.4 Especificaciones Técnicas.

#### Artículo IV.

1.- Las especificaciones técnicas que sirvan para establecer las características de los productos que se han de comprar, como calidad, propiedades evidenciales en su empleo, seguridad y dimensiones, pruebas y métodos de pruebas, símbolos terminología, embalaje, marcado y etiquetado, y los requisitos relativos a la certificación de conformidad, fijados por las Entidades compradoras, no se elaborarán, adoptarán ni aplicarán con miras de crear obstáculos al Comercio Internacional.

2.- Cuando proceda, toda especificación técnica prescrita por las Entidades de compra habrá de:

a) Hacerse más bien en función de las propiedades evidenciadas en el empleo del producto que en función de su diseño.

b) Basarse en normas internacionales, reglamentos técnicos nacionales o normas nacionales reconocidas.

3.- No se prescribirán ni se harán referencias relativas

a marcas o nombres comerciales, patentes, diseños o tipos particulares, ni a orígenes o fabricantes concretos, a menos que no haya otra manera suficientemente precisa o inteligible de indicar las características exigidas del producto y siempre que en el pliego de condiciones se hagan figurar las palabras "o equivalente".

### 3.2.5. Procedimiento de las Licitaciones.

#### Artículo V.

1.- Las Partes velarán porque el procedimiento de las licitaciones de sus Entidades se ajuste a las disposiciones que figuran más adelante. Las "licitaciones públicas" son, a los efectos del presente Acuerdo, aquellas en que todos los proveedores interesados pueden presentar ofertas. Las "licitaciones selectivas" son, a los efectos del presente Acuerdo, aquellas en que con sujeción a lo dispuesto en el párrafo 7 y en las demás cláusulas aplicables del presente Artículo, pueden presentar ofertar los proveedores a quienes la Entidad invite a hacerlo. La "contratación directa" es, a los efectos del presente Acuerdo, el procedimiento según el cual la Entidad se pone en contacto con cada proveedor por separado, y sólo podrá aplicarse con sujeción a las condiciones estipuladas en el párrafo 15.

## CALIFICACION DE LOS PROVEEDORES.

2.- En el proceso de calificar a los proveedores, las Entidades se abstendrán de hacer discriminación entre los proveedores extranjeros o entre éstos y los nacionales. Los procedimientos de calificación se ajustarán a lo siguiente:

a) Se publicarán con antelación suficiente todas las condiciones para la participación en las licitaciones a fin de que los proveedores interesados puedan iniciar y, en la medida en que ello sea compatible con la buena marcha del proceso de compra, terminar el procedimiento de calificación.

b) Las condiciones de participación exigidas a los proveedores, tales como las garantías financieras, las calificaciones técnicas y la información necesaria para acreditar su capacidad financiera, comercial y técnica, así como la verificación de las calificaciones, no serán menos favorables para los proveedores extranjeros que para los nacionales ni supondrán una discriminación entre ellos.

c) Ni el proceso de calificar a los proveedores ni el tiempo requerido para ello podrán utilizarse con objeto de excluir de la lista de proveedores a uno extranjero o de no tenerla en cuenta en relación con una determinada compra

proyectada. Las Entidades reconocerán como proveedores calificados a los proveedores nacionales o extranjeros que reúnan las condiciones requeridas para la participación de una determinada compra proyectada. Los proveedores que habiendo solicitado participar en una determinada compra programada no hayan obtenido todavía su calificación, serán también tenidos en cuenta, siempre que se disponga de tiempo suficiente para determinar el procedimiento de calificación.

d) Las entidades que mantengan listas permanentes de proveedores calificados velarán porque todos los que reúnan esta condición y que soliciten su inclusión sean incluidos en ellas dentro de un plazo razonablemente breve.

e) Las entidades de que se trate comunicarán a todo proveedor que haya solicitado su calificación la decisión adoptada a ese respecto. A los proveedores calificados que figuran en las listas permanentes de las Entidades se les notificarán asimismo, la cancelación de cualquiera de esas listas o su eliminación de las mismas.

f) Nada de lo previsto en los anteriores apartados a) al e) impedirá la exclusión, de cualquier proveedor por motivos tales como la quiebra o declaraciones falsas a condición de que la medida sea compatible con las

disposiciones del presente Acuerdo sobre el trato nacional y la no discriminación.

AVISO DE LA COMPRA PROYECTADA Y PLIEGO DE CONDICIONES.

3.- Las entidades insertarán un aviso de cada una de las compras proyectadas en el periódico de mayor circulación. Este aviso constituirá una invitación a participar en una licitación pública o selectiva..

4.- El aviso de una compra proyectada contendrá los siguientes datos:

a) La naturaleza y cantidad de los productos que deben suministrarse o cuya compra se proyecte en el caso de los contratos iterativos.

b) La indicación de si la licitación es pública o selectiva.

c) En su caso, la fecha de entrega.

d) La dirección a que deban enviarse las solicitudes de admisión a la licitación, las solicitudes de inclusión en las listas de proveedores calificados o las ofertas, y el

plazo máximo de recepción de las mismas, así como el idioma en que deban presentarse.

e) La dirección de la entidad que adjudique el contrato y que informe sobre la manera de conseguir las especificaciones y demás documentos.

f) Las condiciones de carácter económico o técnico, las garantías financieras y la información que se exija a los proveedores.

g) El importe del pliego de condiciones y la forma de pago.

i) Objeto del contrato.

ii) Plazo señalado para la presentación de ofertas o de solicitudes de admisión a la licitación, y

iii) Las direcciones donde puedan solicitarse los documentos relativos al contrato.

5.- A fin de lograr la óptima competencia internacional efectiva en las licitaciones selectivas, para cada compra proyectada las entidades invitarán a licitar el mayor número

de proveedores nacionales y extranjeros que sea posible con el funcionamiento eficaz del sistema de compras. Las entidades seleccionarán de manera justa y no discriminatoria a los proveedores que deban participar en la licitación.

6.- a) En el caso de las licitaciones selectivas las entidades que mantengan lista permanente de proveedores calificados insertarán anualmente en una de las publicaciones enumeradas, un aviso con el contenido que se indica a continuación:

i) La enumeración de las listas que mantengan, incluidos sus epígrafes, por lo que respecta a los productos o categoría de productos que deban comprarse mediante las listas.

ii) Las condiciones que deban reunir los proveedores potenciales para ser incluidos en esas listas y los métodos que la entidad interesada emplee para verificar el cumplimiento de cada una de esas condiciones, y

iii) El período de validez de las listas y las formalidades de su renovación.

b) Las entidades que mantengan listas permanentes de

proveedores calificados podrán seleccionar a los proveedores que serán invitados a licitar entre los incluidos en esas listas. Toda selección deberá dar oportunidades equitativas a los proveedores incluidos en la lista.

c) Si, después de la publicación del aviso a que se refiere el párrafo 3, un proveedor que todavía no haya sido calificado solicita participar en la licitación, la entidad iniciará con prontitud el procedimiento de calificación.

7.- A los proveedores que soliciten participar en una determinada compra proyectada se les permitirá presentar ofertas y serán tenidos en cuenta siempre que, en el caso de aquellos que todavía no hayan sido calificados, se disponga de tiempo suficiente para terminar el procedimiento de calificación con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 2 a 6 de este artículo. El número de proveedores adicionales autorizados a participar sólo estará limitado por razones de funcionamiento eficaz del sistema de compra.

8.- Si después de la publicación de un aviso de la compra proyectada, pero antes de la expiración del plazo fijado en el aviso o en el pliego de condiciones para la apertura o recepción de las ofertas, fuera necesario modificar el aviso o publicar otro nuevo, se dará a la modificación o al

nuevo aviso la misma difusión que se haya dado a los documentos iniciales en que se base dicha modificación. Toda información importante proporcionada a un proveedor sobre una determinada compra proyectada será licitada simultáneamente a los demás proveedores interesados con antelación suficiente para permitirles examinar dicha información y actuar en consecuencia.

9.- a) Todo plazo prescrito deberá ser suficiente por que tanto los proveedores extranjeros como los nacionales puedan preparar y presentar sus ofertas antes del cierre de la licitación. Al determinar el plazo, las entidades tendrán en cuenta de acuerdo con sus propias necesidades razonables, factores tales como la complejidad de la compra proyectada, el grado previsto de subcontratación y el tiempo que normalmente se requiere para transmitir las ofertas por correo desde el extranjero o dentro del territorio nacional.

b) De acuerdo con las necesidades nacionales razonables de la entidad, en toda fecha de entrega se tendrá en cuenta el tiempo normalmente necesario para el transporte de las mercancías desde los diferentes lugares de suministro.

10.- a) En las licitaciones públicas el plazo para la recepción de ofertas no será en ningún caso inferior a treinta

días a contar desde la fecha de publicación del aviso a que se refiere el párrafo 3 de este artículo.

b) En las licitaciones que no supongan la utilización de una lista permanente de proveedores calificados, el plazo para la presentación de solicitudes de admisión a la licitación no será en ningún caso inferior a treinta días a contar desde la fecha de publicación del aviso a que se refiere el párrafo 3; el plazo para la recepción de ofertas no será en ningún caso inferior a treinta días a contar desde la fecha de la invitación a licitar.

c) En las licitaciones selectivas que supongan la utilización de una lista permanente de proveedores calificados, el plazo para la recepción de ofertas no será en ningún caso inferior a treinta días a contar de la fecha de la invitación inicial. Si esta fecha no coincide con la de la publicación del aviso a que se refiere el párrafo 3, en ningún caso habrá entre ambas una diferencia inferior a treinta días.

d) Los plazos previstos en los párrafos a, b y c, podrán reducirse cuando por razones de urgencia debidamente justificadas por la entidad no puedan observarse los plazos fijados o cuando se trate de la segunda y las siguientes publicaciones relativas a contratos de carácter interactivo en

el sentido del párrafo 4 de este artículo.

11.- En las licitaciones, si una entidad autoriza la presentación de ofertas en diversos idiomas, uno de ellos deberá ser uno de los idiomas oficiales del GATT.

12.- El pliego de condiciones que se facilite a los proveedores contendrá toda la información necesaria para que puedan presentar debidamente sus ofertas, y en particular:

a) La dirección de la entidad a que se deban enviar las ofertas.

b) La dirección a donde deban enviarse las solicitudes de información adicional.

c) El idioma o idiomas en que deberán presentarse las ofertas y la documentación correspondiente.

d) La fecha y hora del cierre de la recepción de ofertas y el plazo durante el cual deberán ser válidas.

e) La indicación de las personas autorizadas a asistir a la apertura de las ofertas y la fecha, hora y lugar de dicha apertura.

f) Las condiciones de carácter económico y técnico, las garantías financieras y la información documentos que se exijan a los proveedores.

g) Una descripción completa de los productos objeto de la licitación o de las condiciones exigidas, con inclusión de las especificaciones técnicas, los certificados de conformidad referentes a los productos, así como los planos, diseños e instrucciones que sean necesarios.

h) Los criterios en que se fundará la adjudicación de contrato, incluidos los factores, aparte del precio, que se tendrán en cuenta en la evaluación de las ofertas y los costos que se tomarán en consideración al examinar los precios de las ofertas, como los gastos de transportes, seguros de inspección y en el caso de productos extranjeros, los derechos de aduana y demás cargos de importación, los impuestos y la moneda de pago.

i) Las condiciones de pago.

j) Cualesquiera otras estipulaciones o condiciones.

13.-a) En las licitaciones públicas, las entidades enviarán el pliego de condiciones a cualquier proveedor

participante que lo solicite y responderán con prontitud a toda solicitud razonable de aclaraciones acerca del mismo.

b) En las licitaciones selectivas, las entidades enviarán el pliego de condiciones a cualquier proveedor que lo solicite para participar y responderán con prontitud razonable de aclaraciones sobre el mismo.

c) Las entidades corresponderán con prontitud a cualquier solicitud razonable de información pertinente formulada por un proveedor que participe en la licitación a condición de que tal información no dé a ese proveedor una ventaja respecto de sus competidores en el procedimiento para la adjudicación del contrato.

14.- La presentación, recepción y apertura de las ofertas y la adjudicación de los contratos se ajustarán a los siguientes:

a) Normalmente las ofertas se presentarán por escrito, directamente o por correo. En el caso de que se admitan ofertas transmitidas por télex, telegrama o telefacsimil, deberá figurar en la oferta toda la información necesaria para su evaluación en particular el precio definitivo propuesto por el licitador y la declaración de éste

de que acepta todas las cláusulas, condiciones y disposiciones de la licitación. La oferta deberá confirmarse con prontitud por carta o con el envío de una copia firmada del télex, telegrama o telefacsimil. No se admitirán las ofertas telefónicas. En el caso de que hubiere diferencias o contradicción entre el contenido del télex, telegrama o telefacsimil y cualquier otra documentación recibida después de expirado el plazo, prevalecerá el contenido del télex, telegrama o telefacsimil; las solicitudes de participación en una licitación selectiva podrán presentarse por télex, telegrama o telefacsimil.

b) No habrá de permitirse que la posibilidad dada por los licitadores de corregir los errores involuntarios entre la apertura y la adjudicación del contrato se traduzca en practicas discriminatorias.

c) No se sancionará a un proveedor cuya oferta se reciba en la oficina designada en el pliego de condiciones después del vencimiento del plazo fijado, cuando este retraso se deba solamente a un descuido de la entidad. También podrán admitirse ofertas en otras circunstancias excepcionales si así lo autorizan los procedimientos de la entidad de que se trate.

d) La recepción y apertura de todas las ofertas

solicitadas por entidades en licitaciones públicas o selectivas se harán con arreglo o procedimientos y en condiciones que garanticen la corrección de la apertura y la disponibilidad de información dimanante de la misma. La recepción y apertura de las ofertas serán también conformes con las disposiciones del presente Acuerdo sobre trato nacional y no discriminación. Con ese fin, y por lo que respecta a las licitaciones públicas, las entidades tomarán disposiciones para la apertura de las ofertas en presencia de los licitadores o de sus representantes o ante un testigo apropiado e imparcial no vinculado con el proceso de compra. Se levantará acta de la apertura de las ofertas. Este documento quedará en poder de la entidad interesada, a disposición de las autoridades de las que dependa la entidad, para ser utilizado en caso oportuno con arreglo a los procedimientos de los Artículos VI y VII del presente Acuerdo.

e) Para que una oferta pueda ser tomada en consideración a los fines de adjudicación tendrá que llenar, en el momento de la apertura, los requisitos esenciales estipulados en los avisos o en pliego de condiciones, y proceder de proveedores que cumplan las condiciones de participación. Si una entidad ha recibido una oferta anormalmente inferior a las otras presentadas, podrá pedir información al licitador para asegurarse de que este puede

satisfacer las condiciones de participación y cumplir lo estipulado en el contrato.

f) A menos que la entidad decida no conceder el contrato por motivos de interés público, la entidad hará la adjudicación al licitador del que se comprueba que está plenamente en condiciones de ejecutar el contrato y cuya oferta, de productos nacionales o extranjeros, sea la más baja o, según los criterios concretados de evaluación enunciados en los avisos o en el pliego de condiciones, se considere la más ventajosa.

g) Si de la evaluación efectuada se desprende que ninguna oferta es claramente más ventajosa según los criterios concretos de la evaluación enunciados en los avisos o en el pliego de condiciones, la entidad concederá en cualquier negociación subsiguiente, atención y trato iguales a todas las ofertas que sean competitivas.

h) En general, las entidades se abstendrán de adjudicar contratos con la condición de que el proveedor ofrezca posibilidades de compras compensatorias u otras condiciones similares. El reducido número de casos en que esas condiciones estén incorporadas al contrato, las partes interesadas limitarán la compensación a una proporción

razonable del valor del contrato y no favorecerán a los proveedores establecidos en una parte frente a los establecidos en otra. Normalmente, la adjudicación no deberá quedar sometida a la condición de que se conceda una licencia para utilizar tecnología, debiéndose reducir al mínimo posible los casos en que se requiera y no se favorecerá a los proveedores establecidos en una parte frente a los establecidos en otra.

15.- Recurso a la contratación directa.

No será necesario aplicar las disposiciones de los anteriores párrafos 1 al 14, que regulan las licitaciones públicas y selectivas, en las siguientes circunstancias, siempre que no se recurra a la contratación directa con miras a evitar que la competencia sea lo máximo posible o de modo que constituyan un medio de discriminación entre proveedores extranjeros o de protección a los productores nacionales.

a) Cuando después de convocada una licitación pública o selectiva no se hayan presentado ofertas, o cuando haya habido connivencia en las ofertas presentadas, o estas no se ajusten a los requisitos esenciales de la licitación, o hayan sido formuladas por proveedores que no cumplan las condiciones de participación previstas de conformidad con el

presente Acuerdo, a condición, sin embargo, de que los requisitos de la licitación inicial no se modifiquen substancialmente p. el contrato que se adjudique.

b) Cuando por tratarse de obras de arte o por razones relacionadas con la protección de derechos exclusivos, tales como las partes o los derechos de autor, los productos solo puedan suministrarlos un proveedor determinado sin que existan otros productos razonablemente equivalentes o sustitutivos.

c) Cuando sea estrictamente necesario, por razones de extrema urgencia debidas a acontecimientos que la entidad no podría prever, no sea posible obtener los productos a tiempo mediante licitaciones públicas o selectivas.

d) Cuando se trate de suministros adicionales del proveedor inicial para substituir partes o piezas del material o instalaciones ya existentes, o para ampliar ese material o esas instalaciones, en los casos en que en un cambio de proveedor obligaría a la entidad a comprar un equipo que no se ajustará al requisito de ser intercambiable con el ya existente.

e) Cuando una entidad compre prototipos o un primer

producto que se fabrique a petición suya en el curso y para la ejecución de un determinado contrato de investigación, experimentación, estudio o fabricación original. Una vez que se hayan cumplido los contratos de esa clase, las compras de productos que se efectúen como consecuencia de aquellos se ajustarán a lo dispuesto a los párrafos 1 al 14 de este Artículo.

16.- Las entidades prepararán por escrito un informe sobre cada contrato adjudicado de conformidad con las disposiciones del párrafo 15 de este artículo. Cada informe contendrá el nombre de la entidad compradora, el valor y la clase de las mercancías compradas, el país de origen, y una exposición indicando qué circunstancias del párrafo 15 de este Artículo concurren en la adjudicación del contrato. Este informe quedará en poder de la entidad interesada, a disposición de las autoridades de las que dependa la entidad, para ser utilizado en caso necesario con arreglo a los procedimientos de los Artículos VI y VII del presente Acuerdo.

### 3.2.6 Información y Examen.

#### Artículo VI.

Se establece que los estados miembros del Acuerdo deberán publicar todas las leyes, reglamentos, decisiones judiciales y resoluciones administrativas de aplicación general y los procedimientos relativos a las compras del Sector Público reguladas por ese instrumento multilateral. Asimismo, las entidades deberán facilitar a la brevedad posible y a todo proveedor que lo solicite, la información pertinente acerca de las razones por las cuales se han destinado su solicitud de calificación para formar parte de la lista de proveedores o la razón por la que no se le envió invitación para participar a licitar o no fué admitido como licitador. Está previsto el establecimiento de un procedimiento concreto para la admisión y examen de las reclamaciones que se formulen en relación con cualquier fase del proceso de compra, para lograr que las diferencias que eventualmente llegaran a surgir sean solucionadas rápidamente y dentro de un marco de equidad.

El Gobierno de un licitador cuya oferta no haya sido elegida, está facultado para pedir toda la información adicional sobre la adjudicación, a fin de cerciorarse de que la compra se hizo en condiciones de justicia e imparcialidad.

### 3.2.7 Cumplimiento de las Obligaciones.

#### Artículo VII.

En esta parte se alude al Comité de Compras del Sector Público, integrado por representantes de cada una de las partes en el Acuerdo. Este Comité constituye un organismo de conciliación que funcionará si las partes conectadas por un conflicto no encuentran una solución mutuamente satisfactoria a través del mecanismo de consultas. Si el Comité no encuentra una solución de idénticas condiciones, a petición de cualquiera de las partes afectadas deberá establecer un grupo especial que examine el asunto, consulte a los actores y les dé todas las oportunidades posibles para lograr una solución y formule una declaración sobre los hechos conducentes y haga las constataciones necesarias para ayudar al Comité a formular recomendaciones o resolver la cuestión.

Una vez terminado el examen, el Comité implementará una fórmula de transacción, cuya finalidad será la solución positiva del asunto dentro del marco ideológico del acuerdo y de los objetivos enunciados en el preámbulo. En el caso extremo puede decidir si las circunstancias son lo suficientemente graves para justificar tal medida que una o varias partes del acuerdo suspendan la aplicación total o

parcial del mismo por el tiempo, forma y condiciones que se estime apropiado.

### 3.2.8 Excepciones a las Disposiciones del Acuerdo.

#### Artículo VIII.

Esta parte contiene reglas de interpretación a las disposiciones del Acuerdo. En virtud de las mismas, se considera que no existe negligencia por parte de un país a proporcionar información requerida por un tercero, cuando el primero aduzca intereses en materia de seguridad nacional o defensa colectiva. En el mismo orden de ideas, se deja en libertad a la parte contratante para negarse a proporcionar información cuando de por medio se encuentren medidas necesarias para proteger la moral, la salud y la vida humana, animal y vegetal, siempre que esas medidas no se apliquen de modo que constituyan un medio arbitrario o injusto de discriminación, o que equivalgan a una restricción encubierta al Comercio Internacional.

#### DISPOSICIONES FINALES.

Se expresa que el Acuerdo entrará en vigor el 1o. de enero de 1981 para los Gobiernos que los hayan adherido a él

para esa fecha. En los demás casos, el Acuerdo entrará en vigor el trigésimo día siguiente a la fecha de su aceptación.

Existe prohibición categórica para formular reservas respecto de algunas de las disposiciones del Código en cuestión. Cada Gobierno debe vigilar y se compromete expresamente a ello, que su legislación nacional. (Leyes, reglamentos, procedimientos administrativos, normas y prácticas que apliquen sus entidades enumeradas, estén en conformidad con las disposiciones del Acuerdo, debiendo informar al Comité de las modificaciones introducidas en dichos preceptos legales). Por último, el Acuerdo no se aplicará entre dos partes cualesquiera si en el momento en que una de ellas la acepta, la otra no consiente dicha aplicación.

Este es el marco jurídico y administrativo a nivel internacional y su análisis no es ocioso en la presente tesis, por cuanto los países contratantes, tal vez presenten un frente común contra nuestras disposiciones para las adquisiciones del Sector Público, con el fin de presionar a nuestro Gobierno a suscribir o adherirse a dicho Acuerdo.

3.3 La Posición del Gobierno Mexicano, Respecto a la Política de Compras del Sector Público y su Compatibilidad con el Acuerdo General.

El informe del grupo de trabajo, recoge en forma resumida la posición del gobierno mexicano en lo que se refiere a su política de Comercio Exterior, así como su compatibilidad con el acuerdo general; los compromisos que asume el gobierno de México para manejar sus instrumentos de política comercial de conformidad con las reglas del GATT, en la medida que no se opongan a la legislación mandatoria vigente a la fecha del Protocolo de Adhesión y los puntos de vista manifestados por los integrantes del grupo de trabajo. (20)

El grupo de trabajo de la adhesión de México, realizó un informe de ochenta y tres párrafos, de los cuales, merece especial atención por ser objeto del presente estudio de investigación el No. 66, cuyo contenido señalo a continuación:

Párrafo 66.- De las Compras del Sector Público.

Este párrafo señala la compatibilidad de la Legislación

---

(20) El Proceso de Adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduanales y Comercio GATT. Gabinete de Comercio Exterior. 1986.

de compras vigente con las obligaciones del Artículo XVII del GATT, señalando que el gobierno de México, velará por que las compras que realicen las empresas del Estado se hagan de conformidad con dicho ordenamiento en un criterio de no discriminación, situación que es compatible con el Artículo 134 de la Constitución Política Mexicana y la Ley de adquisiciones vigente.

El Grupo de Trabajo para la Adhesión de México, hizo un examen de diversos aspectos del Régimen de Comercio de México y de las condiciones de un Protocolo de Adhesión, en el curso de este examen, la Delegación de México facilitó información adicional sobre la política económica y comercial de éste País.

Por lo que respecta al tema de interés del presente estudio, se requirió al grupo de trabajo mexicano, si México hacía distinción entre las compras realizadas por las empresas comerciales del Estado y las compras del sector público, a lo cual se señaló que la Ley de Adquisiciones Mexicana no señalaba distinción entre esas dos actividades, ya que el Artículo 134 Constitucional señala la obligación para las empresas del sector paraestatal, la obligación de licitar públicamente, mediante convocatoria pública, para la adjudicación de adquisiciones de bienes, licitaciones abiertas a todos los países sin discriminación, fueran o no miembros

del GATT, todo con arreglo a la Legislación Mexicana para fomentar el desarrollo nacional por lo cual debe darse preferencia al empleo de bienes o servicios de origen nacional y todo bajo criterios de transacción comercial, como: calidad, cantidad, precio y otros pormenores.

Es pertinente señalar que el grupo de trabajo, manifestó en relación<sup>2</sup> al cumplimiento del Artículo XVII del Acuerdo General, que la Ley de Adquisiciones previas disposiciones mandatorias que tenían preferencia sobre el Acuerdo, y señaló como ejemplo, las prácticas seguidas por empresas paraestatales mexicanas, como la CONASUPO y el PRONASE.

Los miembros del GATT señalaron que en su opinión, el Artículo XVII del Acuerdo General ocasionalmente no se ajustaba a los criterios de compra aplicados por México en sus empresas estatales, a lo cual, México contestó, que las Leyes y Reglamentos mexicanos, que regulan las empresas paraestatales vigentes a la fecha del Protocolo de Adhesión, era plenamente compatibles con las obligaciones del Artículo XVII del GATT, incluida la no discriminación y la aplicación de criterios comerciales en las transacciones comerciales. El gobierno de México señaló, dicho grupo, velará porque las compras realizadas por las empresas paraestatales, se hagan de conformidad con el Artículo XVII del Acuerdo General.

incluidas la Notificación y otros procedimientos relativos a dicho acto.

Por otra parte, se realizaron por algunas partes contratantes del Acuerdo General, una serie de preguntas al grupo de trabajo mexicano que constan en el documento L/5976 y dentro de las cuales por la importancia del presente estudio, las señalaré a continuación.

Una de las preguntas versó sobre la intención de México con respecto al Código de Compras del Sector Público, a lo cual, el gobierno de México, a través de sus representantes, señaló, que no consideraba posibilidad alguna de integrarse al Código de Compras del Sector Público.

Otra de las preguntas fue, que si la Ley de Compras del Sector Público era recomendatoria u obligatoria, en cuanto a la preferencia de productos nacionales.

Al respecto, el Grupo de Trabajo señaló, que la Ley de Adquisiciones establecía en su Artículo 12 Fracción V, la recomendación para que las Dependencias y Entidades utilicen preferentemente bienes o servicios nacionales e incluyan insumos, materia, sistemas y servicios, que tengan incorporada tecnología mexicana.

La Ley de la materia, recomienda a las Dependencias Gubernamentales y Entidades del Sector Paraestatal, utilicen preferentemente bienes o servicios de procedencia nacional con sistemas y servicios que tengan incorporada tecnología mexicana, sin que esto implique niveles de preferencia en compras de bienes y servicios de origen nacional pero tampoco que esto restrinja a la libertad de las Entidades Públicas, de escoger mejores condiciones de precio-calidad y abastecimiento.

Los miembros del GATT, preguntaron si México tenía la intención de notificar las compras de empresas bajo el Artículo XVII del Acuerdo General, a lo cual el gobierno mexicano señaló que una vez que México fuera parte contratante del GATT, observaría todas aquellas disposiciones aplicables en materia de notificación, teniendo en cuenta su condición de país en desarrollo.

## CAPITULO IV

### COMPARACION ENTRE LA LEY DE ADQUISICIONES Y SU REGLAMENTO Y EL CODIGO SOBRE COMPRAS DEL ESTADO.

En el presente capítulo, compararemos los Sistemas de ambos ordenamientos que establecen procedimientos para llevar a cabo las compras que requieren las empresas del Estado, bajo qué criterios a seguir, los tipos de compras, etc. con el fin de llegar a algunas conclusiones que nos permitan ver la conveniencia de optar por la posibilidad de suscribirnos al Acuerdo de Compras, a la luz de los grandes volúmenes que adquiere nuestro país a través de las Dependencias y entidades oficiales a terceros países.

Uno de los sistemas a comparar es el Código de Conducta derivado del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) que se denomina "ACUERDO SOBRE COMPRAS DEL SECTOR PUBLICO" que fué registrado en Ginebra el 12 de abril de 1979, fecha a partir de la cual surte efectos para las Entidades sujetas al cumplimiento del mismo; Código que comenté en el Capítulo Tercero del presente trabajo de investigación.

El otro sistema es el analizado en el Segundo Capitulo que es el que rige a las compras de las Dependencias y/o Entidades del Sector Público Mexicano, bajo el Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con bienes muebles y el Reglamento de dicha Ley.

Como antes señalé, ya han sido analizados dichos sistemas a detalle, de lo cual han surgido similitudes, innovaciones y diferencias en los sistemas de compra de bienes diversos.

En adelante, trataré al igual en forma detallada y concreta establecer esa relación en puntos de ambas legislaciones.

#### I. DEFINICION.

Primeramente, creo necesario señalar lo que para ambas legislaciones significa el término de "empresas de Estado".

##### a) La Ley de Adquisiciones:

Señala en su Artículo 1o. y 2o. a las Dependencias que en este caso son las Unidades de la Presidencia de la República,

las Secretarías de Estado y Departamento Administrativo, el Departamento del Distrito Federal y las Procuradurías Generales de la República y de Justicia del Distrito Federal; en otro término se señalan a las Entidades, que comprenden los Organismos Descentralizados, empresas de Participación Estatal Mayoritaria y los Fideicomisos Públicos considerados como Entidades Paraestatales.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976, establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, Centralizada y Paraestatal.

La Centralizada se ocupará para el Despacho de los negocios de Orden Administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, y la descentralizada son organismos creados bajo el amparo de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para realizar actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias, la prestación de un servicio público social. (21)

b) Por lo que respecta al Código de Conducta, sobre compras del Sector Público:

---

(21) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de Diciembre de 1976.

No define que son empresas del Sector Público, sino que existe necesidad de remitirse al Artículo XVII del Acuerdo General, que señala que son empresas comerciales del Estado, aquellas que cada contratante, funda o mantiene una empresa de Estado o si concede de hecho o derecho a una empresa derechos o privilegios exclusivos o especiales; sentido que se entiende al Código de conducta de referencia.

De lo anterior se puede desprender que en este caso la legislación mexicana en materia de compras y el Código de Conducta no se contraponen en la determinación de cuales son las empresas del Estado ya que la forma en que se funden o las características de cada una no contravienen el sentido de ser empresas que fundan los países y mantienen para el ejercicio de sus competencias.

## II. OBJETO DE AMBOS SISTEMAS.

### a) Ley de Adquisiciones:

Su objeto es regular las acciones relativas a la Planeación, Programación, Presupuestación y Control en materia de Adquisiciones, Arrendamientos de bienes muebles y Prestación de Servicios, así como regular los actos y contratos relacionados con las materias anteriormente

señaladas que realicen las Dependencias y Entidades Paraestatales.

b) Para el Código de conducta: es el establecer un marco internacional convenido de Derechos y Obligaciones con respecto a las leyes, reglamentos, Procedimientos y Prácticas relativas a las compras del Sector Público con el fin de la expansión mayor del Comercio Internacional en que esto se desarrolla, logrando la transparencia de leyes, reglamentos, procedimientos y prácticas de las compras de este sector.

Ambas legislaciones son congruentes con respecto a su objeto es decir el ámbito de competencia abarca las compras del Sector Público.

Sin embargo nuestra legislación va más allá que las compras de empresas del Estado, ya que se contempla también a los arrendamientos de bienes muebles y a la prestación de servicios. Aunado a lo anterior la ley de referencia interviene no solo en el procedimiento de comprar, sino que también es de su competencia la Planeación de las Compras, su Programación y Presupuestación, además del control correspondiente.

Por otra parte ambos sistemas procuran y es parte

fundamental del objeto, lograr transparencia en los procedimientos y prácticas relativos a las compras, y así lo señalan los considerandos del Código de Conducta y la ley en su Artículo 6o. Fracción Primera.

### III. ALCANCE:

#### a) En la Ley de Adquisición.

Esta Ley regulará, todas las acciones relativas a la Planeación, Programación, Presupuestación y Control en Materia de Adquisiciones y todos los actos y contratos relacionados con las mismas que lleven a cabo las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, así como aquellas Entidades Paraestatales.

Asimismo todas las adquisiciones con cargo total o parcial a fondos federales se sujetarán a las disposiciones de esta ley.

Por otra parte, independientemente de la regulación jurídica en concreto, las adquisiciones de procedencia extranjera para ser utilizadas en el país se regirán por la ley de la materia.

Por lo tanto esta ley se aplica a todas las dependencias, Entidades, Organismos descentralizados o Paraestatales, que realicen o lleve a cabo Planeación, Programación, Presupuestación, Actos y Contratos en materia de Adquisiciones, acciones todas, sujetas a la Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Prestación de Servicios, Relacionados con bienes muebles y su reglamento sea cual sea el monto y el bien a adquirir.

b) El Acuerdo de Compras.

Su alcance es aplicable a todas las leyes, reglamentos, procedimientos, prácticas, etc. relativos a las compras de productos por las Entidades (organismos o instituciones) sujetas al Cumplimiento del Acuerdo, así como a los contratos de compra de un valor igual o superior a 150,000 D.E.G. y a las compras hechas por Entidades que estén bajo el control directo o sustancial de las Partes y Entidades designadas por lo que respecta a su procedimiento y prácticas de compras.

En esencia el espíritu de ambas legislaciones es el mismo, que lo contempla el Acuerdo o Código de Conducta es el hecho de evitar la fracción de pedidos mayores para convertirlos en menores, situación que nuestra ley contempla al igual y que se señala en el Artículo 39 haciendo referencia

a que cada operación deberá considerarse individualmente a fin de determinar si queda establecida dentro de los montos y límites que establezcan el Presupuesto de Egresos de la Federación en la inteligencia de que, en ningún caso el importe total de la misma podrá ser fraccionado para que quede comprendido en el supuesto de adjudicación o contratación sin licitación pública.

#### IV. TRATO NACIONAL Y NO DISCRIMINACION.

##### A) Ley de Adquisiciones.

La ley de la materia en su artículo 13, señala que las Dependencias y Entidades realizarán la planeación de sus adquisiciones y formularán sus programas respectivos considerando:

V. Preferentemente la utilización de bienes de procedencia nacional, así como aquellos propios de la región, con especial atención a los sectores económicos cuya promoción fomento y desarrollo estén comprendidos en los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo y los Programas de Desarrollo respectivos y

VI. De preferencia la inclusión de insumos, material, equipo, sistemas y servicios que tengan incorporada

tecnología nacional, tomando en cuenta los requerimientos técnicos económicos de las adquisiciones o pedidos que vayan a hacerse en el país o en el extranjero.

Por otra parte el Reglamento de la Ley en su artículo 6o. señala que las operaciones de adquisiciones serán preferentemente de carácter nacional, salvo que convenga en términos de precios, calidad, cantidad, tiempos de entrega, servicios, garantías y otros aspectos procedentes, convocar tanto a proveedores nacionales como a extranjeros.

De lo anterior se desprende claramente la política de protección del Gobierno a su industria nacional, ya que la opción de compra de las Dependencias y Entidades se vé limitada en cuanto a la preferencia de la adquisición de bienes de origen nacional o regional, cumpliendo objetivos del Plan Nacional de Desarrollo preferentemente. Actuación que era válida hasta cierto punto, ya que se impulsaba a la pequeña y mediana industria del país, a participar en las compras del gobierno, habiendo incluso industrial que dedicaban todo su potencial a proveer al Gobierno, sin embargo se ha observado la falta de innovación, calidad, tecnología, y otros factores en dichos productos, lo cual ha provocado que el Gobierno al comprar dé preferencia a los proveedores nacionales adquiera bienes de ínfima calidad, con altos

costos y la protección ha generado en dicha industria ya que se asegura la comercialización del producto, el no desarrollarse tecnológicamente por lo cual se encuentran imposibilitados para competir en los mercados comerciales internacionales.

Esta situación cada vez se ha tornado más negativa con el tiempo y está marcando plenamente un trato discriminatorio ante los proveedores extranjeros al verse automáticamente descartados con respecto a la ley y su reglamento de proveedores nacionales.

#### B) El Código de Conducta.

Este código señala que las partes concederán de forma inmediata e incondicional a los productores originarios de los territorios aduaneros, incluyendo las zonas francas de las otras partes y a proveedores de esos productos establecidos en el territorio de dichas partes un trato no menos favorable que el otorgado a los productos y proveedores nacionales y a los productos y a los proveedores de cualquier otra parte.

Como antes lo señalé existe gran discrepancia en cuanto al Código y nuestra Legislación Nacional, ya que en el caso de México, solo en circunstancias especiales es factible la

participación de proveedores externos, mientras que el Código de Compras establece esa igualdad de oportunidad a los proveedores de las partes contratantes.

## VII. TRATO ESPECIAL Y DIFERENCIADO PARA LOS PAISES EN DESARROLLO.

### A) Ley de Adquisiciones.

La Legislación vigente no prevé nada al respecto, no existe disposición alguna que contemple esta posibilidad.

### B) Código de Conducta.

Contempla el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo con el fin de salvaguardar la situación de balanza de pagos y garantiza un nivel de reservas para la realización de programas de desarrollo económico; promover la creación o el desarrollo de ramas de producción nacional, apegado a los establecimientos industriales en tanto dependan totalmente o en gran parte de las compras del Sector Público. Las partes facilitarán el aumento a las importaciones procedentes de los países en desarrollo, teniendo presente los problemas especiales de los países menos adelantados.

Este Código a diferencia de nuestra Legislación apoya a

los países en vías de desarrollo, a través de las importaciones de materias primas y productos semiterminados, con lo cual se está dando oportunidad a la pequeña empresa y a los productores marginados para que concurren al abastecimiento de materiales a los países desarrollados permitiendo con esto la creación de empleos, generación de divisas y por ende el favorecimiento a la balanza de pagos.

#### VIII. ESPECIFICACIONES TECNICAS.

##### A) Ley de Adquisiciones.

Nuestra Legislación en su Artículo 28 de la Ley de la materia señala que las bases de cada licitación deberán contener la descripción completa de los bienes o servicios y sus especificaciones, indicando en su caso, de manera particular los requerimientos de carácter técnico y demás circunstancias pertinentes que habrán de considerar la Dependencia y/o Entidad convocante para la adjudicación del pedido o contrato correspondiente.

Asimismo el Reglamento de la Ley en su Artículo 17, indica en su Fracción Segunda, que las bases para la licitación deberán contener la descripción completa de los bienes, información específica sobre refacciones,

mantenimiento, asistencia técnica y capacitación, especificaciones y dibujos, cantidades, muestras, período de garantía y otras opciones adicionales de cotización.

B) El Código de Conducta ...

Se señala en éste Código que las compras se efectuarán en base a las especificaciones técnicas tales como las propiedades evidenciadas en el empleo del producto, en función de su diseño y basándose en normas nacionales reconocidas, evitando señalar marcas o nombres comerciales, patentes, diseños y origen concreto del producto, si así sucediera se indicará "O EQUIVALENTE".

Lo anterior, no se elaborará o adoptará con miras a la creación de obstáculos al Comercio Internacional.

Conforme al estudio de ambas legislaciones, podemos ver que no existe discrepancia en cuanto a la significación de las especificaciones técnicas del producto a licitar, sobre todo en las bases correspondientes; el objeto en ambas legislaciones es la compra en calidad como garantía tanto para el proveedor como para el comprador, ya que la administración pública tendrá la certeza de que el bien adquirido cumple con los requerimientos mínimos y el proveedor podrá fabricar el

bien en base a la norma establecida para ese artículo.

## IX. PROCEDIMIENTO DE LAS LICITACIONES.

### IX.1 Definición de Licitación.

#### A) Ley de Adquisiciones...

El diccionario del Español moderno define licitar como el acto de ofrecer precio por una cosa en subasta. (22)

Nuestra Legislación no define a la licitación, solo se avoca a definir los pagos y casos en que la licitación entra en acción.

Lo, que sí hace referencia claramente, es a qué tipos de licitación existen, de tal manera el Reglamento de la Ley señala en su Artículo 15:

a) LICITACION PUBLICA NACIONAL.- Como aquella en la que podrán participar únicamente proveedores establecidos en el país y en la que los bienes a adquirir cuenten cuando menos

---

(22) Alonso Martín.- Diccionario del Español Moderno. Aguilar 3 A de Ediciones, 1960, Sexta Edición, Madrid España. Pag. 635.

con un 50% de contenido nacional, incluyendo mano de obra.

b) LICITACION PUBLICA INTERNACIONAL.- Aquella en la que podrán participar proveedores establecidos en el país como en el extranjero y en la que los bienes a adquirir sean de origen nacional o extranjero, sin que necesariamente sea exigible algún grado de integración nacional.

Al igual el Artículo 25 del Reglamento de la Ley señala otro tipo de licitación, denominada licitación Pública en dos pasos misma que puede ser nacional o internacional, siendo esta cuando en un primer paso los proveedores presentan en sobre cerrado sus propuestas técnicas y en un segundo paso los proveedores que hubieran obtenido fallo técnico favorable presentarán en sobre cerrado sus ofertas económicas.

#### B) El Código de Conducta.

Este código define a la licitación pública como aquellas en que todos los proveedores interesados pueden ofrecer ofertas.

Al igual que nuestra Legislación, el Código de Conducta señala tipos de licitaciones.

1) Licitación Selectiva.- Es aquella en que los proveedores a quienes la Entidad invita a hacerlo pueden ofrecer ofertas.

2) Licitación Directa.- Es el Procedimiento según el cual la Entidad se pone en contacto con cada proveedor por separado.

En cuanto a los tipos de licitación de ambas legislaciones podemos observar lo siguiente:

Por lo que respecta a la legislación nacional, existe una clara división de la participación de proveedores nacionales y extranjeros, ya que limitan la participación en lo que respecta a las licitaciones Públicas Nacionales a sus productos netamente nacionales o con un 50% de contenido nacional.

En nuestra legislación y el Código de Conducta en las licitaciones públicas nacionales e internacionales se invita a proveedores diversos, los cuales, debían llenar los requisitos de la entidad convocante para su participación en la postura.

Existe el caso en que las dependencias y/o Entidades en

la Administración Pública en la cual por virtud de los montos de la adquisición pueden fincarse pedidos o celebrar contratos sin convocar a la licitación pública; que es el caso de la adjudicación directa, en la cual podrá invitarse a por lo menos tres proveedores en su caso, y en otro por lo menos a ocho proveedores (Artículo 39 de la Ley) situación que se asemeja en cierto punto a la contratación directa que contempla el Código de Compras.

#### X. CALIFICACION DE PROVEEDORES.

Será exclusivamente el que realice la Entidad Convocante, de acuerdo a sus requisitos, ya no existiendo por la Reforma de la Ley el requisito de Registro en el padrón de proveedores de la Administración Pública, no pudiendo excederse los requisitos a lo señalado por la ley y su reglamento.

El Acuerdo plantea el procedimiento de calificación de los proveedores, procedimiento que a continuación y en forma resumida expondré, con el fin de encontrar similitudes y diferencias respecto de nuestra Legislación en materia de compras vigente:

1.- Se publicarán con antelación suficiente todas las condiciones para la participación en las licitaciones, a fin

de que los proveedores interesados puedan iniciar y terminar el procedimiento de calificación en la medida en que ello sea compatible con la buena marcha del proceso de compra.

2.- Las Entidades reconocerán como proveedores calificados a los proveedores nacionales o extranjeros que reúnan las condiciones requeridas para la participación en una determinada compra proyectada.

3.- Ni el proceso de calificar a los proveedores, ni el tiempo requerido para ello podrán utilizar con el objeto de excluir de la lista de proveedores a uno extranjero o no tenerlo en cuenta en relación con una compra determinada.

4.- Aquellos proveedores que no hayan obtenido su calificación para una compra determinada serán también tenidos en cuenta siempre que exista tiempo suficiente para terminar el procedimiento de calificación.

5.- Las Entidades que mantengan listas permanentes de proveedores calificados velarán porque todos los que reúnan esta condición sean incluidos en ellas; debiéndolo de informar al proveedor solicitante la Entidad de que se trate sobre la decisión tomada al respecto, así como de la cancelación en cualquier lista.

En cuanto a la comparación de ambos sistemas se denota que ambos prevén un procedimiento de calificación de proveedores nacionales y extranjeros. La Ley de Adquisiciones y su reglamento son claros y precisos en cuanto que los requisitos y documentación que deberán presentar los proveedores que así lo soliciten para su correspondiente participación serán los señalados por la entidad convocante.

Por lo que respecta al Acuerdo en su Código correspondiente, se prevé el procedimiento de calificación de proveedores por parte de las Entidades de las Partes Contratantes las cuales señalarán los documentos y requisitos a los proveedores que soliciten su calificación, así como el procedimiento y plazo para su resolución, siempre y cuando estos procedimientos que establezcan cada entidad no sean motivo de discriminación.

XI. AVISO DE LA COMPRA Y PLIEGO DE CONDICIONES O  
PUBLICACION Y CONVOCATORIAS.

A) Ley de Adquisiciones...

Señala la Ley en su Artículo 26, que las adquisiciones se llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública con las siguientes características:

- 1.- Podrán referirse a uno o varios contratos o pedidos.
- 2.- Se publicarán en uno de los diarios de mayor circulación en el país y simultáneamente cuando menos en otro de la Entidad Federativa en donde haya de ser utilizado el bien.
- 3.- Nombre de la Dependencia y Entidad convocante.
- 4.- Descripción general del bien o servicio objeto de la licitación.
- 5.- Lugar, fecha y horario para la obtención de las bases y especificaciones de la licitación.
- 6.- Costo de las bases.
- 7.- Fecha, hora y lugar de la apertura de ofertas.
- 8.- Enviar a las representaciones diplomáticas acreditadas en el país sin perjuicio de publicarse en el diario de mayor circulación en el país donde puedan encontrarse proveedores potenciales.
- 9.- La publicación deberá hacerse cuando menos de diez a

veinte días hábiles antes del acto de apertura de ofertas dependiendo del bien de línea o de diseño.

B) El Acuerdo General a través de su Código de Compras...

Las Entidades insertarán un aviso de cada una de las empresas proyectadas en publicación pertinente el cual deberá contener:

1.- Naturaleza y cantidad de los productos que deberán suministrarse.

2.- El tipo de licitación si es pública o selectiva.

3.- Fecha de entrega.

4.- La dirección de envío de las solicitudes de admisión a la licitación e inclusión en la lista de proveedores calificados.

5.- Dirección de la Entidad que adjudique el Contrato y la forma de conseguir las especificaciones.

6.- Condiciones de caracter económico o técnico.

7.- Importe del pliego de condiciones.

De acuerdo a lo anterior no existe diferencias conceptuales de mayor estudio, ambas normas son congruentes entre ellas.

Bases de Licitación.

A) Ley de Adquisiciones...

Deberán contener, según el Artículo 17 del Reglamento de la Ley:

- 1.- Datos de la Dependencia Convocante.
- 2.- Descripción completa de los bienes.
- 3.- Tiempo y lugar de entrega.
- 4.- Información relativa al costo de las bases, garantías y poderes que deberán acreditarse, su entrega.
- 5.- Fecha del Acto de Apertura.
- 6.- Comunicación del facto.

- 7.- Firma del pedido o contrato.
- 8.- Condiciones de precio, pago y anticipos.
- 9.- Criterios para la adjudicación del pedido o contrato así como su evaluación.
- 10.- Causas que determinen la licitación desierta.
- 11.- Señalización de causas de descalificación.
- 12.- Inconformidades para los proveedores.
- 13.- Penas convencionales por atraso en las entregas.
- 14.- Instrucciones para elaborar y entregar las ofertas.

Las bases deberán entregarse a los proveedores a partir de la fecha de publicación de la convocatoria hasta dos días hábiles previos al acto de Aperturas.

B) El Código de Conducta...

Las bases las publicará cada Entidad en uno de los idiomas oficiales del GATT con un resumen del aviso de la

compra proyectada, en el que figurará por lo menos.

1.- Objeto del contrato.

2.- Los plazos señalados para la presentación de ofertas o solicitudes de admisión.

3.- Direcciones adonde pueden solicitarse los documentos relativos al contrato.

En las Licitaciones Selectivas.

1.- Enumeración de las listas permanentes de los proveedores.

2.- Condiciones a reunir los proveedores potenciales.

3.- Periodo de validez de las listas.

4.- Idioma oficial del GATT.

5.- Dirección de envío de las ofertas.

6.- Idioma en que deberán enviar las ofertas.

Fecha y hora de recepción de ofertas.

Personas autorizadas a asistir a la apertura de ofertas.

Condiciones de carácter económico y técnico.

Descripción completa de los bienes objeto de la licitación.

Criterios de adjudicación.

Condiciones de pago.

En las licitaciones públicas y selectivas, las Entidades enviarán el pliego de condiciones a cualquier proveedor participante que lo solicite en el caso de las públicas y al que lo solicite en las selectivas.

XII. Presentación, Recepción y Apertura de las Ofertas y Adjudicación de los Contratos.

XIII. Presentación, Recepción y Apertura de Ofertas.

a) Ley de Adquisiciones...

Señala la Ley en su Artículo 29, que todo interesado que satisfaga los requisitos de la convocatoria, las bases y las especificaciones de la licitación tendrá derecho a presentar proposiciones.

XIII.1 Acto de Apertura.- Se llevará un registro de asistentes y se recibirán los documentos y muestras de los bienes en su caso, en el lapso de una hora antes de la celebración del acto.

El Acto de Apertura es presidido por servidor público designado por la convocante, acto posterior se nombra a los proveedores quienes entregarán en sobre cerrado sus proposiciones y la garantía de sostenimiento de la oferta. Posteriormente, para la verificación de cumplir con los requisitos solicitados en las bases, se abrirán los sobres y se dará lectura a la parte sustantiva de las proposiciones. Las ofertas recibidas deberán firmarse cuando menos en las partes correspondientes a las especificaciones, aspectos económicos, tiempo y lugar de entrega por los servidores públicos y cuando menos dos proveedores.

Se hará mención de aquellas ofertas que hayan sido desechadas, señalando los motivos que lo causaron.

Por último se levantará Acta Circunstanciada en la que se hará constar las proposiciones recibidas y sus importes, las rechazadas con las causas que las motivaron y las observaciones que manifiesten los participantes entregándose copia a cada uno de los presentes quienes la firmarán conjuntamente con los servidores públicos.

b) Código de Conducta de Compras...

Las ofertas se presentarán por escrito normalmente, ya sea en forma directa o por correo. Cabe la posibilidad en admitir ofertas por otros medios como telefax, telegrama o telefacsímil, oferta que posteriormente deberá confirmarse.

En la oferta deberá figurar toda la información necesaria para su evaluación, en particular el precio definitivo propuesto por el licitador y la declaración de que acepta todas las cláusulas y condiciones de la licitación.

No se permitirá que los licitadores corrijan los errores involuntarios entre la apertura de ofertas y la adjudicación del contrato ya que puede entenderse que esto induciría a prácticas discriminatorias.

Al igual no se sancionará a un proveedor cuya oferta se

reciba en la oficina designada en el plazo de condiciones después del vencimiento del plazo fijado cuando éste retraso se deba al descuido de la Entidad. También podrán admitirse otras ofertas excepcionalmente si los procedimientos de la Entidad Convocante así lo permite.

Por lo que respecta a la recepción y apertura ya sea de licitaciones públicas o selectivas serán conforme a las disposiciones del Acuerdo respecto a trato nacional y no discriminación.

Para la licitación pública, se hará la apertura en presencia de los licitadores o representantes, se levantará acta de dicha apertura, documento que quedará en poder de la Entidad. La oferta tendrá que llenar en el momento de la apertura los requisitos esenciales estipulados en los pliegos de condiciones y que los proveedores cumplan con las condiciones de participación.

### XIII.2 Análisis y Evaluación de las Ofertas.

#### A) Ley de Adquisiciones...

La Entidad o Dependencia convocante en base a un análisis comparativo de las ofertas admitidas, emitirá un dictamen que

servirá como fundamento a un fallo mediante el cual se adjudicará el contrato o pedido, adjudicándose a quien presente la postura más baja, especificándose los lugares correspondientes a los demás participantes, indicándose el monto y aquellas proposiciones desechadas.

El fallo de la licitación se hará saber en el acto de Apertura y si no fuere factible, dentro de un término que no podrá exceder de 30 días hábiles contados a partir del Acto de Apertura.

B) Código de Compras.

La Entidad hará la adjudicación al licitador del que se compruebe plenamente se encuentra en condiciones de ejecutar el contrato y tenga la postura más baja.

Si de la evaluación se desprende que ninguna oferta es claramente la más ventajosa sus criterios concretos de evaluación, la Entidad concederá en cualquier negociación subsiguiente atención y tratos iguales a todas las ofertas que sean competitivas.

Las Entidades deberán abstenerse de adjudicar contratos con la condición de que el proveedor ofrezca posibilidades

compensatorias. Normalmente la adjudicación no quedará sometida a la condición de una licencia para utilizar tecnología.

En términos generales, ambos sistemas recurren al estudio de las ofertas y a su correspondiente evaluación, al igual en caso de que las ofertas sean de igual calidad posterior a la evaluación, ambos sistemas contemplan adjudicarla a la postura más baja.

Por lo anterior, estos sistemas no se contraponen en cuanto al sistema de evaluación de las ofertas.

#### RECURSO A LA CONTRATACION DIRECTA.

##### A) Ley de Adquisiciones...

Una de las excepciones que señala nuestra legislación al procedimiento de licitación, es la adjudicación de una compra a determinada persona, por ser ésta la titular de las Patentes de los bienes y servicios de que se traten; al igual se señala esta posibilidad cuando se trate de bienes perecederos y productos alimenticios básicos o semiprocesados, cuando se altere el orden social, etc.

La adjudicación la realizarán las Dependencias bajo los criterios de Economía, Eficiencia, Imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

Ahora es el caso de que cuando por el monto de la adquisición resulte inconveniente llevar a cabo el procedimiento de licitación por el costo que éste representa, las Dependencias podrán fincar pedidos o contratos en forma directa, siempre y cuando el monto de la operación encuadre en los supuestos señalados por el artículo 39 de la ley y el Presupuesto de Egresos de la Federación y sean convocados en ciertos casos a cuando menos tres proveedores y en otros cuando menos ocho proveedores.

El procedimiento de la adjudicación directa con invitación a cuando menos tres proveedores, se realizará con la entrega de ofertas o cotizaciones en sobre cerrado, que serán abiertos por el servidor público que signe la Entidad, acto al cual podrán comparecer los proveedores invitados. La Entidad estudiará las condiciones ofrecidas por los proveedores y emitirán un dictamen escrito conforme el cual se adjudicará el contrato, indicándose los lugares y montos en que quedarán los demás proveedores.

El fallo se comunicará por escrito o mediante anuncios

colocados en áreas públicas de la Entidad, incluyendo la resolución de la Entidad.

Cuando la invitación sea para cuando menos ocho proveedores, se le denominará a este tipo de adquisición LICITACIONES PUBLICAS POR INVITACION, al cual le serán aplicables los procedimientos a las licitaciones públicas y para cuyo efecto se convocará directamente por escrito.

El tiempo de suscripción de estos contratos será un término no mayor de 20 días hábiles contados a partir de la fecha en que hubiere notificado el fallo.

Otra forma de llevar a cabo la adjudicación directa es en el caso de realizada un segunda convocatoria por haberse declarado desierta la licitación, ya sea porque ninguno de los proveedores se hubiere inscrito para participar en el acto de apertura de ofertas o bien cuando ninguna de las ofertas presentadas reúnan los requisitos establecidos en las bases de la licitación o que sus precios no sean aceptables.

La adjudicación podrá ser asignada directamente el pedido o contrato al proveedor que satisfaga los requisitos exigidos y ofrezca las mejores condiciones precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias

pertinentes.

### El Código de Compras...

Señala la posibilidad de la no aplicación de disposiciones aplicables a las licitaciones públicas y selectivas vía contratación directa, bajo las siguientes consideraciones:

1.- Que no se realice con miras a la discriminación entre proveedores extranjeros y nacionales.

2.- En caso de declarar desierta la licitación pública o selectiva a) Por no haberse presentado ofertas, b) estas no se ajusten a los requisitos esenciales de la licitación c) hayan sido formulados por proveedores que no cumplan las condiciones de participación, etc.

3.- Por tratarse de objetos con derechos exclusivos como de patentes o de autor sin que existan otros productos equivalentes.

4.- Por razones de extrema urgencia y otros...

Las Entidades omitirán un escrito informando sobre la

adjudicación directa del contrato, que contendrá nombre de la Entidad compradora, el valor y la clase de mercancías compradas, quedándose en poder de la Entidad Interesada.

Ambos sistemas son similares en cuanto a la Adjudicación directa, tanto en causas como procedimiento y tratan de proteger el poder de compra del Estado.

#### XIV. Información y Exámen.

Se establece que los Estados miembros deberán aplicar todas las leyes, reglamentos, decisiones judiciales y resoluciones Administrativas de aplicación general en materia de adquisiciones.

El gobierno de un licitador cuya oferta no haya sido elegida, está facultada para pedir toda la información adicional sobre la adjudicación.

Los gobiernos dan a conocer las normas sobre adquisiciones de los países miembros y se otorgarán facilidades para conocer las razones de los fallos a proveedores.

En nuestra legislación no existen esos procedimientos de otorgar la información que requieran los proveedores respecto

del fallo o de la licitación ya sean nacionales o extranjeros ya que nuestra ley contempla el otorgamiento de Actas Circunstanciadas en el Acto de Apertura de la licitación y del fallo en el cual se señala el proveedor elegido, las razones de su adjudicación, el monto ganador y los lugares y montos de los demás proveedores.

#### XV. Cumplimiento de las Obligaciones.

##### A) Código de Compras.

Se alude a un Comité de Compras del Sector Público, el cual estará integrado por representantes de cada una de las partes signatarias del Acuerdo, al cual se le dan las facultades de ser un cuerpo conciliatorio.

##### B) Ley de Adquisiciones...

En su Artículo 15 establece la creación de Comités cuyo objeto será determinar las acciones tendientes a la optimización de recursos que se destinen a las Adquisiciones. Propondrán las Políticas Internas, bases y lineamientos de las adquisiciones. dictaminarán sobre la procedencia de celebrar licitaciones públicas y etc.

Como se puede observar el objeto de ambos Comités es similar, ya que tienen el mismo propósito y verificarán el cumplimiento de las disposiciones vigentes.

XVI. Excepción a las disposiciones del Acuerdo de Compras.

Se exceptuara a un país de dar la información solicitada por un tercero, cuando el primero aduzca intereses en materia de seguridad nacional, defensa colectiva, protección a la moral, la salud, la vida humana, animal y vegetal, siempre que los mismos no constituyan una restricción encubierta al Comercio Internacional.

.B) Ley de Adquisiciones.

La ley no contempla excepciones para el cumplimiento a las disposiciones existentes.

## CONCLUSIONES

1.- El GATT surge de la Segunda Guerra Mundial (Postguerra), como parte de una serie de instituciones internacionales con claros visos de regulación de la actividad económica general.

2.- El Acuerdo General fué concebido fundamentalmente como un instrumento para la reducción recíproca de aranceles, comprendiendo de tal forma un conjunto de obligaciones subsidiarias a los principios establecidos en la frustrada Organización Internacional de Comercio (OIC).

3.- Ante la frustración de la constitución de la Organización Internacional de Comercio, surge el Acuerdo General como instrumento básico para regular el comercio internacional, basado en una serie de principios y objetivos generales para regular el comercio internacional.

4.- El Sector Público tiene alto nivel de erogaciones en el renglón de adquisiciones como principal demandante en el consumo de bienes y servicios.

5.- El Artículo 134 Constitucional eleva a principio Constitucional, los conceptos de eficacia, eficiencia y

transparencia que originaron a las leyes reglamentarias, en el sentido de obtener las mejores condiciones para el estado y para alcanzar los objetivos, prioridades y metas determinadas en la aplicación de los recursos del Gobierno Federal.

6.- La Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles y el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio GATT, no se contraponen en la determinación de cuales son las empresas de Estado para ambas legislaciones.

7.- El objeto de la legislación de Compras y el GATT con lo que respecta al Artículo XVII y el Código de Conducta respectivo es similar en ambas normatividades dado que ambas observan como ámbito de competencia las compras del Sector Público, sin embargo, nuestra legislación de compras va mas allá de la mera actividad de compra, ya que contempla el arrendamiento y la prestación de servicios relacionada con Bienes Muebles.

8.- En cuanto al alcance de ambas legislaciones, (el Artículo XVII y Código de Conducta del GATT), el espíritu es el mismo, ya que lo que ambas pretenden al evitar el fraccionamiento de pedidos en cuanto a su monto, es la correcta aplicación del procedimiento de licitación pública.

9.- Por lo que respecta al trato nacional y no discriminación, nuestra legislación contempla dentro de sus políticas en la Licitación Pública Nacional, la protección a la industria nacional de acuerdo a lo señalado en el Plan Nacional de Desarrollo y por tanto en su política de compras plasmada en la legislación de compras, otorga la preferencia de las adquisiciones a bienes de origen nacional o regional, mientras el Código de Conducta del GATT otorga una total igualdad de oportunidad a proveedores extranjeros y nacionales de las partes contratantes en la licitación pública.

10.- Ambas legislaciones establecen especificaciones técnicas de los bienes objeto de la adquisición, encontrando en el estudio de ambas legislaciones que no existe discrepancia en cuanto a la significación de las especificaciones técnicas del producto a licitar, ya que el espíritu de ambas legislaciones es la compra de calidad para beneficio de la Empresa Pública.

11.- Nuestra legislación contempla dos tipos de licitaciones, siendo ambas Públicas, pero una Nacional y otra Internacional, el Código de Conducta determina a la Licitación Selectiva y Licitación Directa.

12.- En cuanto al tipo de licitaciones de ambos sistemas

existen divergencias y congruencias que a continuación y en forma sucinta señalaré:

A) Legislación Nacional:

Existe clara división de la participación de proveedores nacionales y extranjeros en lo que respecta a Licitaciones Nacionales.

En las licitaciones públicas internacionales se invita a todo proveedor nacional y/o extranjero que cubra debidamente los requisitos solicitados por la Entidad convocante.

B) En el Código de Conducta:

Se señala la apertura de todas las licitaciones a proveedores invitados, no importando la nacionalidad, ya sean extranjeros o nacionales.

13.- Ambos sistemas contemplan una calificación de proveedores, siendo en la legislación de compras nacionales a través de lo solicitado en la convocatoria correspondiente y en el Código de Conducta, se realiza a través de una calificación de proveedores que soliciten su incursión en una licitación de las partes contratantes.

14.- Con respecto a los avisos de compra o pliegos de posiciones, no existe discrepancia de ambos sistemas que merezcan mayor estudio.

15.- Ambos sistemas legislativos recurren al estudio de las ofertas para las adquisiciones, su forma de evaluación y la adjudicación a la postura más baja.

16.- En cuanto a la adjudicación directa, ambos sistemas son similares respecto del procedimiento y la adjudicación.

17.- Mientras que en el GATT se establecen procedimientos de información, nuestra legislación de compras es omisa, sin embargo, dicho procedimiento es subsanado con la emisión de actas circunstanciadas en el acto de apertura de la licitación.

18.- La existencia de comités para verificar el cumplimiento de las disposiciones en materia de compras es manejado, tanto en nuestra Legislación Nacional como en el GATT.

19.- Para la excepción del cumplimiento de lo dispuesto por la Legislación de Compras Nacional y el GATT, nuestra Ley en ningún momento y por ninguna circunstancia exime del

cumplimiento de la misma, sin embargo, el GATT señala la posibilidad de excepción, dado a intereses de seguridad social y otras circunstancias.

20.- Ambas legislaciones contemplan lo inoperante que puede ser el fraccionar pedidos por lo antieconómico que le resultaría al país comprador dado a que incrementaría el costo de las adquisiciones.

21.- Nuestra legislación ha ofrecido un abierto apoyo a la industria nacional, lo cual se ha tornado con los años y la experiencia en algo negativo para el desarrollo económico del país.

22.- Se ha observado el poco desarrollo tecnológico y la falta de interés por parte de los productores en mejorar la calidad de sus productos, lo que implica la poca competitividad a niveles comerciales internacionales de los productos mexicanos.

23.- Se suprimió el padrón de proveedores de la Administración Pública Federal con el fin de evitar duplicación de trámites, ya que para la obtención del registro era similar al que debía presentarse en cada licitación pública, con la diferencia de que esta última debía estar

actualizada a la fecha de celebración del concurso.

24.- Conforme con el compromiso de cambio de nuestra actual política económica por el estimulamiento de mayor inversión en el desarrollo nacional se está tratando de eliminar barreras y privilegios para la libre concurrencia y competencia de las empresas proveedoras a los procedimientos de licitación pública, reforzándose así el principio constitucional sustentado por el Artículo 134 Constitucional para el logro de objetivos, prioridades y metas determinadas del Gobierno Federal.

25.- En base a las semejanzas y discrepancias señaladas con anterioridad, considero que nuestro país debe suscribir el acuerdo relacionado con el Código de Compras del Sector Público del GATT, ya que de hecho estamos ejerciendo nuestro poder de compra en un porcentaje igual al señalado por el Código y bajo la misma filosofía de dicho instrumento, a lo que habría de nacer exclusivamente adecuaciones en puntos básicos como la protección gubernamental a la Industria Nacional; libre concurrencia de los proveedores nacionales e internacionales en la Licitación Pública Nacional y la intervención de terceros países en el proceso de información que señala el GATT en el conocimiento del fallo y sus razones.

26.- Las ventajas a las que nuestro país se allegaría por la suscripción del Acuerdo serian:

a) Un adecuado desarrollo tecnológico acorde a la economía internacional.

b) Se daría preferencia a la calidad, oportunidad y precio de las adquisiciones lo cual redundaría en el logro de metas y objetivos del Gobierno.

c) Se forzaría a la Industria Nacional a vigilar su proceso tecnológico y control de calidad lo cual aparejaría la productividad y competitividad internacional en sus productos y por tanto congruencia a los mercados internacionales.

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

- 1.- Kenneth W. Dam, The GATT, Law and International Organization, Chicago and London, Press, 1970.
- 2.- Gerald M. Mier. Problems of Trade Policy. Oxford University, Press 1973.
- 3.- Curzón Gerard. Multilateral commercial diplomacy; The General Agreement of Tariffs and trade and its impact on national commercial policie and techniques. London, England. 1965.
- 4.- Jackson, John H. World Trade and the Law of GATT; Indianapolis, Bobbbs M. 1969.
- 5.- McGOVERN, Edmond. International Trade Regulation. GATT, The United States and The European Community. Exeter Globefield Press. England, 1986.
- 6.- Malpica de Lamadrid. Qué es el GATT. Edit. Grijalbo. 1979, México, D.F.
- 7.- El GATT y el Comercio Exterior. Instituto Mexicano del Comercio Exterior. Academia de Arbitaje y Comercio

Internacional. Tomo II. Edit. Siglo XXI Editores. 1982.  
México, D.F.

8.- El proceso de adhesión de México al GATT. Gabinete de Comercio Exterior. Impreso por la Dirección General de Comunicación Social de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. México, D.F. 1986.

9.- Witker, V. Jorge. El Comercio Internacional. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Edit. UNAM. México, D.F. 1982.

10.- Sepúlveda Amor Bernardo. Las nuevas reglas del GATT y el marco jurídico Mexicano. Revista de Comercio Exterior. Vol. 30, No. 2. Febrero de 1980.

11.- La negativa del ingreso al GATT, perspectiva de una negociación justa. Tesis que presenta para obtener el título de Lic. en Derecho Raúl Beltrán G. Universidad Iberoamericana. 1981.

12.- Querol Vicente. Qué es el GATT

13.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

14.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

15.- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público.

16.- Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Prestación de Servicios Relacionados con bienes muebles.

17.- Normas de Procedimiento de Compras de la Secretaría de Programación y Presupuesto. México, 1983.

18.- Constitución Política de México. Edición especial del Instituto de Estudios históricos de la Revolución. México, D.F. 1986.

19.- Witkev V. Jorge. Códigos de Conducta Internacional del GATT suscritos por México. U.N.A.M. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, D.F. 1988.

20.- Documento .008/91 P.O.C11) de la Presidencia de la República de fecha 24 de abril de 1991, que contiene iniciativa de reforma de la Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Prestación de Servicios relacionados con Bienes Muebles, dirigida a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

21.- MIN. DEC. de 20 de septiembre de 1986. Negociaciones Comerciales Multilaterales Ronda Uruguay. Acuerdo General

sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. Anexo 1. 86-1572.  
MT.N.GNC/N613/B.

22.- Informacion basica sobre el GATT y el Desarrollo Industrial y Comercial de México. Senado de la República. México D.F. Octubre de 1985.

23.- Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, GATT.