

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

LA FIANZA Y LOS RECURSOS FINANCIEROS DEL  
ESTADO EN LAS ADQUISICIONES DE LA  
ADMINISTRACION PÚBLICA

TESIS PROFESIONAL  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN CIENCIA POLÍTICA Y  
ADMINISTRACION PÚBLICA  
ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACION PÚBLICA

P R E S E N T A :

GERARDO MARTIN | MIGUEL LOPEZ

ASESOR: PROF. RAMIRO CARRILLO LANDEROS

FALLA DE ORIGEN

MEXICO, D. F.

1995

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

Deseo dedicar el esfuerzo que implicó la realización de esta tesis a todas las personas que, de una u otra forma, contribuyeron para que encontrara una razón para terminar con el compás de espera que se prolongó por varios años, y que gracias a Dios hoy me permite ver culminada.

Deseo dedicar el esfuerzo que implicó la realización de esta tesis a todas las personas que, de una u otra forma, contribuyeron para que encontrara una razón para terminar con el compás de espera que se prolongó por varios años, y que gracias a Dios hoy me permite ver culminada.

Especialmente le agradezco  
Ma. de los Angeles todo el -  
apoyo que me brindó, siempre  
incondicional y en quien re-  
reconozco a una compañera  
que colma de amor mi vida.

Espero que el presente  
trabajo algún día sea  
signo de motivación para  
Gabriela y Viridiana.

A mis padres hago latente  
mi más profundo agradecimiento  
por inculcarme que el  
hombre encuentra su mejor  
expresión en el trabajo esmera  
do, asumiendo con respon-  
sabilidad sus hechos.

A Salvador, Laura Patricia,  
Vedónica Marisol y César por  
la hermandad que nos caracteri  
za en todo momento.

A la Universidad Nacional  
Autónoma de México.

Al Prof. Ramiro Carrillo  
Landeros hago patente mi más  
sincero agradecimiento por sus  
valiosos enseñanzas y la -  
dirección de este trabajo.



3.1.	CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS . . . . .	57
3.2.	LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. . . . .	59
3.3.	LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PUBLICAS. . . . .	65

**CAPITULO III. LA FIANZA COMO GARANTIA DEL BUEN USO DE LOS RECURSOS FINANCIEROS EN LAS ADQUISICIONES PUBLICAS. . 74**

1.	PERSPECTIVAS DE LAS ADQUISICIONES PUBLICAS . . . . .	74
2.	LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA CON QUE CUENTA EL ESTADO PARA GARANTIZAR EL USO DE SUS RECURSOS FINANCIEROS. . . . .	78
2.1.	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO. . . . .	79
2.2.	COMISION NACIONAL DE SEGUROS Y FIANZAS . . . . .	84
2.3.	EL SECTOR AFIANZADOR . . . . .	89
3.	LA FIANZA COMO GARANTIA DE CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DERIVADAS DE LAS ADQUISICIONES PUBLICAS. . . . .	96
3.1.	LA FIANZA. . . . .	97

**CAPITULO IV. BENEFICIOS DE LA FIANZA PARA LAS ADQUISICIONES PUBLICAS.. . . . 105**

1.	PROCEDIMIENTO DE EJECUCION EN BENEFICIO DEL ESTADO, SEGUN LA L.F.I.F. . . . .	105
2.	VENTAJAS FINANCIERAS. . . . .	114
3.	MECANISMOS DE CONTROL . . . . .	122

**CAPITULO V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PARA EL ESTABLECIMIENTO DE UN SISTEMA INTEGRAL DE GARANTIA . . . . . 130**

<b>NOTAS BIBLIOGRAFICAS . . . . .</b>	<b>136</b>
---------------------------------------	------------

<b>BIBLIOGRAFIA. . . . .</b>	<b>139</b>
------------------------------	------------

**ANEXOS**

## INTRODUCCION

La economía de una nación está basada en las relaciones de producción y comercialización que en ella se suscitan, las cuales se encuentran reguladas por el Estado y éste puede tener diversos grados de participación, para lo cual requiere de recursos que no le son propios, ya que no existe por sí mismo, sino que se debe a las contradicciones de la sociedad civil: por tanto, el patrimonio que posee tiene una esencia pública imprescriptible.

Las inversiones estatales deben manejarse sobre criterios de eficiencia y eficacia en beneficio del interés colectivo y para ello se ha desplegado una infraestructura jurídica especializada en diferentes rubros de la economía, tal es el caso de las adquisiciones de bienes y servicios y la relativa a la obra pública. En estos renglones se canalizan cantidades importantes de dinero que llega a la hacienda pública vía contribuciones, impuestos, derechos y otras aportaciones que provienen de la sociedad y que se revierten a ella mediante la acción del gobierno, ya sea para dotarla de servicios de salud o para crear infraestructura carretera, para proporcionar educación a sectores apartados o para fomentar la investigación tecnológica, para proveer de alimentos básicos a bajo precio o para impulsar la exportación de productos estratégicos.

La inversión pública que se manifiesta en las adquisiciones

y obra pública puede deprimir o activar diversos sectores económicos por la cantidad impresionante de recursos que utiliza; por tanto, en la Constitución se han previsto mecanismos que procuren un manejo honesto y reglamentado procedimientos en pos del interés público; sin embargo, la administración pública, como encargada de la ejecución de los presupuestos, se relaciona y depende de la actitud de los particulares que le suministran bienes o servicios.

Las adquisiciones y obra pública son realizadas por empresas privadas que se obligan ante las dependencias gubernamentales mediante contratos, convenios o pedidos; en plazos, características de los productos, cantidades y precios determinados, sin que se tenga certeza de que se cumplirá cabalmente con ellos. Por tanto, tampoco existe la seguridad de que los recursos públicos que se erogan cumplan con su fin y sean invertidos correctamente, lo cual es preocupante por su naturaleza y cantidad. En consecuencia el Estado tiene la necesidad de contar con un sistema que garantice a la administración pública el uso adecuado de sus recursos financieros en manos de proveedores, constructores y prestadores de servicios.

Las instituciones de fianzas, que en un principio surgieron como concesiones del gobierno y que actualmente son empresas autorizadas, tienen la responsabilidad de garantizar que las empresas privadas, participantes en los procesos de adquisiciones

públicas. cumplan con las obligaciones para las cuales fueron contratadas. resarciendo económicamente cuando no lo hacen. De tal manera que participan en la promoción del desarrollo económico y coadyuvan a la administración pública a proteger los recursos financieros. La Ley sobre adquisiciones y obra pública exige la constitución de garantías que respondan por el sostenimiento de ofertas en las licitaciones, el cumplimiento de los términos de los contratos o pedidos y la adecuada inversión de los anticipos.

La cantidad y naturaleza del dinero empleado crea la necesidad de que las dependencias garanticen los recursos a través de la fianza, la cual es de fácil ejecución y su costo corre a cargo del contratista o proveedor, quien obtiene ventajas financieras y de liquidez en comparación con otro tipo de garantía; sin embargo, existe desconocimiento de la misma por parte de los servidores públicos, ya que no se obtienen todos los beneficios que ésta implica. Al mismo tiempo las afianzadoras se han limitado a expedir pólizas alejándose de la vocación de servicio que les debiera distinguir. En consecuencia, no se han creado mecanismos de control de garantías efectivos ni sistemas de administración para ellas con lo cual se exaltaría la utilidad de la fianzas y se protegerían los recursos financieros que maneja el gobierno.

Con el presente trabajo se pretende acercar ambos extremos ya que son complementarios; por un lado, la administración públi-

ca requiere de un mejor control de sus garantías y que éstas respondan correctamente a sus necesidades; por otro, las afianzadoras necesitan acercarse a las dependencias públicas con un sentido más amplio de servicio que le permita conservar un mercado que representa la mayor parte de sus ingresos por prima. Para ello en el primer capítulo se define al Estado, haciendo algunas reconsideraciones teóricas antes de abordar la composición del gobierno a través del cual se manifiesta en la sociedad. Se destaca al poder ejecutivo y dentro de éste el papel preponderante de la administración pública expresada como el gobierno en acción quien ejerce la mayor parte de los recursos que se destinan a las adquisiciones.

El segundo capítulo se concentra en las adquisiciones públicas, mismos que son un factor que materializa la intervención del Estado en la economía, destacando la magnitud y origen de los recursos que emplea y que obligan al aparato administrativo del gobierno a actuar con eficiencia. Además se hace alusión al marco jurídico que soporta sus acciones e indica sus obligaciones, señalando particularmente aquellas tendentes a proteger los recursos empleados de manera tal que garanticen su uso correcto, para lo cual cuenta con una infraestructura legal y administrativa que es estudiada en el capítulo tercero.

En dicho capítulo se define cual es la estructura administrativa que permite garantizar el buen uso de los recursos que

emplea la administración pública y expone el uso de la fianza resaltando su funcionamiento y composición, ya que no existe, hasta hoy, una cultura que permita aprovechar al máximo sus beneficios por parte de los servidores públicos inmiscuidos en los procesos de compra. Por tanto, en el siguiente capítulo se destacan los beneficios y se presentan casos prácticos cuyo análisis denota la necesidades imperante de establecer mecanismos de administración de garantías que eviten al máximo los impactos financieros, sociales e incluso políticos que ocasionan los contratistas y proveedores cuando no cumplen con sus obligaciones.

Por último, el presente trabajo concluye en la necesidad de iniciar procesos más contundentes para conocer a la fianza y aprovechar mejor sus beneficios en pos de la sociedad, comprobando con ello una de las hipótesis planteadas: "Es necesario un replanteamiento o en su caso el establecimiento de un sistema integral que permita a la administración pública una administración de garantías que reduzca el impacto económico, político y social por la irresponsabilidad o incapacidad de aquellos que le prestan un servicio o le suministran un bien". De igual manera se hacen propuestas que coadyuven a iniciar este proceso de aculturamiento.

## CAPITULO I. EL ESTADO

### 1. DEFINICION DE ESTADO

#### 1.1. RECONSIDERACIONES TEORICAS

No es posible, metodológicamente hablando, escribir sobre la Administración Pública y menos aún comprender el papel que juega sin remitirse al concepto de Estado y comprender, primeramente como surge, cuál es su esencia y por tanto cuáles sus propósitos ante la sociedad. Así pues, intentar definir al Estado resulta difícil si no se parte de los diversos conceptos ya tratados por varios autores, para intentar el establecimiento de un criterio que norme y fundamente el desarrollo del presente trabajo.

Una vez conocido el universo conceptual del Estado; la investigación será dirigida, bajo un encuadre deductivo de lo general a lo particular hasta conocer algunas formas de incursión, de acuerdo con el interés del tema a desarrollar que el Estado hace en la sociedad y cuáles son sus características e instrumentos más relevantes.

Para definir un concepto sobre éste, es necesario abordar algunos de los autores que con seriedad han logrado conceptualizarlo y hacer mención especial que aún siendo diferentes, parece ser que es a partir de Hegel donde se encuentran los fundamentos de lo que constituye su esencia, por tanto es difícil encontrar un tratadista contemporáneo que de manera directa o indirecta no tenga que recurrir a los criterios y categorías formu-

lados por el filósofo germano, incluso para rebatirlo, pero siempre en diálogo con él.

No se pretende hacer un tratado al respecto, sino sólo esclarecer qué es, cómo surge, para qué sirve, y textualizar el concepto de acuerdo con los autores que a partir de **Hegel**, proporcionan uno de los fundamentos más importantes en la teoría estatal sustentados en el método dialéctico, el cual señala que un "todo" no es sino el resultado de una confrontación de entes distintos que se encuentran en pugna permanentemente, debido a su naturaleza; sin embargo, son complementarios uno del otro y nunca autónomos ya que ambos buscan su perfeccionamiento y lo encuentran en un "ente superior". Así, bajo esta óptica, se puede argumentar que el Estado es la expresión máxima, el perfeccionamiento, que encuentra el individuo y la sociedad; es el **espíritu absoluto**.

Esta teoría política-filosófica se inicia en el conocimiento del hombre como ente individual, y parte del espíritu subjetivo, que es el surgimiento del hombre del reino animal y vegetal, es consciencia y libertad en potencia, es síntesis, es abstracción de la naturaleza. Sin embargo, no puede vivir aislado y debe relacionarse con sus semejantes, no puede estar en la subjetividad. Aristóteles diría "fuera de la polis el hombre sólo podría ser un animal o un Dios" (1) lo primero es la abstracción, lo segundo es lo absoluto.

El hombre debe expresar su libertad y su conciencia, pero no puede hacerlo si no se relaciona con otros hombres, ya que su libertad existe en tanto la de sus semejantes, debe exteriorizarse, entrar en contacto con los demás; es aquí cuando nos situamos en el espíritu objetivo, que no es otra cosa que los hombres en su conjunto, relacionados entre sí en busca de su síntesis, o bien, del espíritu absoluto.

Particularmente, el espíritu objetivo también se encuentra en una dialéctica y en él convergen el derecho como tesis y la moral como antítesis y ambos desembocan en una síntesis o ética. El derecho norma la conducta del hombre frente a sus semejantes; establece principios que con base en la regulación de la libertad, para disponer de lo existente como sus propiedades, se expresan como contratos, o sea la síntesis; pero es lo individual generalizado, en él no existen los sentimientos ni la conciencia.

En contrapunto, la moral como antítesis se preocupa de preceptos internos del hombre por la conciencia y se fundamenta en las motivaciones, olvidándose de todo lo externo; pero ni la moral, ni el derecho pueden expresar al hombre plenamente y es así como surge la ética, que es la síntesis que se plasma en la comunidad, en la vida social y que al mismo tiempo, volviendo al método dialéctico, cuenta con tres instituciones ya desde el punto de vista del hombre en conjunto, que son la familia, que es la tesis; la sociedad, que es la antítesis; y el Estado, que como

síntesis es la manifestación del **ESPIRITU ABSOLUTO**; o el dios terrestre, según Aristóteles.

El individuo al surgir de la naturaleza se niega a sí mismo a partir de que no puede expresarse, ni realizarse si no es en comparación con otros; no puede ser libre si no conoce la libertad de sus semejante, no es real en tanto no conoce la realidad frente a otros. De esta forma tiene que congregarse en una familia, cuya relación no se le presenta complicada, es su extensión; sin embargo, aquí se enfrenta nuevamente a una contradicción que por su fuerza la llevará a negarse nuevamente para su superación.

La confrontación de un conjunto de familias hace necesaria la existencia de parámetros que regulen la libertad y la acción, en términos generales; acto que encuentra su máxima expresión en la ética, que como ya se dijo, va más allá de la moral y el derecho. Por tanto, es así como surge la sociedad, pero una sociedad no politizada, amorfa hasta cierto punto, sin dirección, ni control, que busca y necesita una expresión que la guíe y la mantenga armonizada, equilibrada, de tal manera que no se resquebraje y retroceda.

La sociedad, vista desde esta concepción, Hegel la denomina "**SOCIEDAD CIVIL**", y no es otra cosa que el conjunto de individuos ciertamente organizados de manera primitiva o elemental, pero sin un sentido político amplio en tanto el ejercicio de un poder que

les faculte a todos como tal o alguno en particular, pudiendo contener y regular la vida del "todo". Ante tal carencia se ven obligados, aún sin saberlo concientemente, a negarse a sí mismos, para poder aspirar y encontrar un ente superior que les permita expresarse. Es así como surge el Estado.

El Estado es la manifestación máxima del individuo a partir del núcleo familiar y de la sociedad civil como tal; es el espíritu absoluto que permite la manifestación plena de todo cuanto existe. Es absoluto en tanto no necesita buscar alternativas que le permitan superar sus contradicciones, ya que es autónomo y de él es la capacidad para resolver y equilibrarse y hacer lo mismo frente a la sociedad y los individuos. Sin embargo, las contradicciones dentro de la sociedad no pueden superarse totalmente dentro del Estado; éstas surgen de la lucha de clases entre poseedores y desposeídos las cuales encuentran su punto de equilibrio en el gobierno, mismo que no puede ni debe situarse sino por encima de las clases sociales.

Es con el Gobierno que el Estado vuelve a la sociedad civil y regula las luchas internas, mismas que no deja a su libre albedrío; por tanto no puede ser el Estado individualista, ya que no puede abandonar a los hombres a su suerte, corresponde a él la implantación de la justicia social; ya que de lo contrario estaría en contra de su naturaleza y existencia misma, perdiendo la confianza producto de las contradicciones humanas o sociales y dejaría de ser la expresión máxima y universal de lo humano; o

bien, del hombre que se manifiesta en una comunidad.

La concepción de Hegel puede servir para comprender más concienzudamente qué es Estado, aún cuando la palabra como tal fue acuñada por Nicolás Maquiavelo, por lo que debe considerarse que tiene un carácter moderno y distingue un tipo de organización muy diferente a lo que los griegos llamaron polis o los romanos civitas o regnum. Sin embargo, el concepto del maestro germano, aún cuando pudiera considerarse como esencial, no deja de ser meramente filosófico. De esta forma es necesario abordar otros puntos de vista al respecto para tener una idea más completa sobre el Estado.

Carlos Marx establece su concepción desde el surgimiento de las clases sociales, las cuales se oponen y enfrentan a partir de su forma de intervención dentro del proceso de producción en una sociedad. Esta tiene en su esencia contradicciones que le causan desequilibrios, mismos que no podría regular y superar sin la existencia de un "ente" que le permita absorberlos.

La sociedad se divide o distingue en dos; una meramente política y otra puramente social. La política o Estado se hace necesaria por las contradicciones propias de la sociedad y tiene en su esencia toda la ideología de la clase dominante de ésta y siempre protege, a veces abiertamente y otras de modo oculto, sus intereses muy particulares. Es así que el Estado para Marx y dentro del sistema capitalista, protege los intereses de la clase dominante y garantiza su integración y hegemonía frente a otras

dentro de la misma sociedad. Por tanto, puede decirse que para Marx el Estado es una organización política surgida para salvaguardar los intereses de la clase dominante y en cuya esencia está depositada toda su ideología.

Desde una óptica sociológica, Max Weber define claramente al Estado de la siguiente forma:

" ... una asociación de dominio de tipo institucional, que en el interior de un territorio ha tratado con éxito de monopolizar la coacción física legítima como instrumento de dominio y reúne a dicho objeto los medios materiales de explotación en manos de sus directores, pero habiéndolo expropiado, para ello a todos los funcionarios de clase autónomos, que anteriormente disponían de aquellos por derecho propio y colocándose así mismo, en lugar de ellos, en la cima suprema (...) el verdadero dominio que no consiste en los discursos parlamentarios ni en las proclamas de monarcas, sino en el manejo diario de la administración, se encuentra necesariamente en manos de la burocracia, tanto militar como civil" (2)

Por otro lado, para Hans Kelsen, creador de la Teoría pura del Derecho, el Estado es la personificación del orden jurídico, o sea, es sólo un conjunto de normas, que bajo un orden positivo se imponen legalmente a los individuos, conservando para sí una soberanía a la cual se encuentran supeditados los hombres.

"... el significado del poder del Estado no consiste en que un hombre esté subordinado a las normas, si bien es verdad que son

hombres, pero siempre subordinados a las normas, quienes imponen a éstas" (3)

Las normas surgen y ejercen en un ámbito de validez espacial y temporal del cual son inseparables ya que los hombres viven y se desarrollan éstos. En Herman Heller considera que el Estado es una unidad organizada producto de un determinado grado de evolución histórica de la sociedad y está integrado y condicionado por un territorio, un pueblo y un poder o gobierno, mismos que actúan a manera de estímulos y obstáculos en el nacimiento y permanencia de la unidad estatal. Por tanto, no es posible ver al Estado en ninguno de sus elementos de manera particular, siendo necesario considerarlo como su conjunto.

## 1.2 ELEMENTOS DEL ESTADO

### 1.2.1. TERRITORIO

En el surgimiento y permanencia de un Estado es requisito indispensable la existencia de un territorio geográficamente determinado, es una condición natural. Retomando a Maquiavelo, el Estado surge como Estado-Nación y es en su territorio donde se erige la superestructura política (a este respecto cabe mencionar a la nación judía, cuya existencia de su Estado se encuentra supeditada a un territorio, situación que ha sido el germen del conflicto que en la actualidad sigue vigente; puede decirse que el territorio da un sentimiento de "congregación" y "unidad"

hombres, pero siempre subordinados a las normas, quienes imponen a éstas" (3)

Las normas surgen y ejercen en un ámbito de validez espacial y temporal del cual son inseparables ya que los hombres viven y se desarrollan éstos. En Herman Heller considera que el Estado es una unidad organizada producto de un determinado grado de evolución histórica de la sociedad y está integrado y condicionado por un territorio, un pueblo y un poder o gobierno, mismos que actúan a manera de estímulos y obstáculos en el nacimiento y permanencia de la unidad estatal. Por tanto, no es posible ver al Estado en ninguno de sus elementos de manera particular, siendo necesario considerarlo como su conjunto.

## **1.2 ELEMENTOS DEL ESTADO**

### **1.2.1. TERRITORIO**

En el surgimiento y permanencia de un Estado es requisito indispensable la existencia de un territorio geográficamente determinado, es una condición natural. Retomando a Maquiavelo, el Estado surge como Estado-Nación y es en su territorio donde se erige la superestructura política (a este respecto cabe mencionar a la nación judía, cuya existencia de su Estado se encuentra supeditada a un territorio, situación que ha sido el germen del conflicto que en la actualidad sigue vigente; puede decirse que el territorio da un sentimiento de "congregación" y "unidad"

que identifica al pueblo.

Este elemento trae aparejada la cuestión de soberanía territorial, la cual se da en dos formas: una externa y otra interna negativa o positiva respectivamente. La primera, hace referencia a la soberanía que debe mantener frente a otros Estados "... la doctrina ha utilizado el término de impenetrabilidad estatal para connotar la prohibición que las reglas de derecho internacional prescriben para que un Estado intervenga dentro del territorio de otro" (4)

En el otro sentido, en la dimensión positiva, la soberanía territorial consiste en la facultad ilimitada que una Nación tiene para utilizar su territorio explotando en beneficio de su población los recursos naturales, minerales y energéticos que dentro de él se encuentran, así como la facultad de concesionar a particulares dicha actividad, pero siempre con el control y soberanía absolutos. De tal forma, en el caso específico de nuestro país, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 42 señala como territorio:

- I. El de las partes integrantes de la Federación;
- II. El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes;
- III. El de las islas de Guadalupe y las de Revillagigedo, situadas en el Océano Pacífico;
- IV. La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes;

- V. Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el derecho internacional, y las marítimas interiores, y
- VI. El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio derecho internacional.

Se considera al Territorio como un elemento geográfico del Estado, se puede decir que es el espacio terrestre, aéreo y marítimo sobre el cual puede ejercer su poder sin menoscabo de la soberanía de otros estados.

#### 1.2.2. POBLACION

El segundo elemento del Estado, el pueblo o población, puede analizarse desde dos puntos de vista, diferentes pero no contrarios; uno por sus aspectos jurídicos, y otro por sus características físicas y demográficas. En el primero pueden apreciarse las condiciones de nacionalidad, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su Artículo 30, las formas como puede adquirirse la nacionalidad mexicana: por nacimiento o por naturalización.

Por lo que se refiere a la ciudadanía, es importante destacar que no precisamente va aparejada a la condicionante anterior, ya que se puede tener la nacionalidad mexicana sin que necesaria-

mente se posea la ciudadanía. En términos generales, la ciudadanía, como condicionante del elemento **población** es la que capacita al individuo jurídicamente para ejercer sus derechos y hacer trascender sus actos en un ámbito Estatal.

Podríamos determinar que el Estado, como un ente de cohesión para la sociedad, existe en tanto existe el pueblo y no se concibe el uno sin el otro; de tal forma, es necesario que exista entre ellos una relación jurídica que les permita desarrollarse sin menoscabo de los intereses generales del pueblo, ni del poder político que surge del consenso de los individuos congregados. En México la relación jurídica antes mencionada está determinada en el Artículo 39 Constitucional, y establece que: " La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno ".

En consecuencia la soberanía es la facultad que tiene el pueblo para autodeterminarse, para escoger y modificar libremente la forma como quiere ser gobernado, por tanto el Estado no puede ser autónomo, ni imaginario sin un pueblo que le dé el poder que ostenta.

Desde otro punto de vista, el aspecto demográfico de la población, enmarca la dimensión actual y futura probable, su composición por sexo o niveles de edad, su distribución territorial, y otras cuestiones económicas, culturales, laborales, etc.

que afectan o influyen indudablemente en una concepción global de lo que es el Estado.

### 1.2.3. GOBIERNO

El tercer elemento con que cuenta el Estado es el Gobierno, o sea, el poder público institucionalizado; la soberanía de este poder público procede del pueblo, quien permite o posibilita la actuación del gobierno en los términos de orden jurídico. "La soberanía es la doble cualidad del poder público estatal de ser independiente y de ser supremo" (5).

En este sentido la independencia se refiere a las relaciones internacionales cuya premisa es la existencia de otros poderes soberanos semejantes que como estados se desarrollan en igualdad de circunstancias. La noción de supremacía se refiere a la soberanía interior, por que la potestad del Estado se ejerce sobre los individuos y las colectividades a través del gobierno. Sólo para referirnos al Gobierno como un elemento del Estado y comprender la magnitud de este último, se puede concretar que el Gobierno es su representación activa a través de la cual llega y se hace sentir en la sociedad civil.

### 1.3. EL ESTADO Y SUS FUNCIONES

Primeramente conviene recordar el concepto de Estado y las -

funciones atribuidas a él para poder analizar lo que se entiende como su intervención económica. Puede decirse que es un sistema inmerso en la sociedad encargado de dirigir y controlar las actividades del conjunto social, formador de la vida colectiva bajo un poder establecido sobre una población que habita una determinada circunscripción geográfica. Es parte indisoluble de la sociedad civil de la cual ha surgido por las contradicciones que en ésta se suscitan.

" Entendido así al Estado como un sistema social que conduce y regula la vida del conjunto societario, no podemos dejar de observar que dicha vida comunitaria presenta una gran cantidad de relaciones de carácter económico, es decir, interacciones que realizan los miembros de la sociedad con motivo de las actividades tendientes a la satisfacción de sus necesidades. De modo tal que la función propia del Estado implica la normatividad y la conducción de las actividades económicas efectuadas por los hombres en el seno de la sociedad. " (6)

Es una forma de organización colectiva de cooperación, la cual constituye la interacción recíproca que los hombres establecen en su vida social para presentar y perpetuar la especie humana. La sociedad es un fenómeno natural en la cual vive el hombre por necesidad de supervivencia, por tanto implica un sistema de satisfacción de necesidades y la organización para alcanzar este fin es precisamente el Estado, por lo que éste se -

encuentra como ente regulador de funciones sociales de tipo económico.

"Desde el origen del Estado está presente su acción reguladora y conductora de la vida colectiva, y como parte muy importante de ella, de las actividades económicas. En los estados originarios, primeras formaciones sociales que evolucionaron a formas estatales centralizadas, como China, Sumeria o Egipto, entre otras, surgió una autoridad centralizada y organizadora de las tareas colectivas. Las sociedades hidráulicas, así denominadas por Wittfogel, realizaban actividades que hacían del Estado una empresa común, un conjunto organizado de acciones humanas para obtener finalidades específicas, esencialmente de carácter económico, puesto que el objetivo perseguido era la organización de la población para la producción. En tales sociedades el Estado impone el trabajo como un recurso aportado por los miembros de la colectividad para alcanzar esa finalidad. A este sistema le llaman algunos autores modo de producción asiático."

(7)

Es indudable que el Estado desde sus inicios, toma y administra los recursos del conjunto social para satisfacer necesidades colectivas, y es evidente que su actividad tiene, en esencia, gran cantidad de elementos económicos. Es el resultado de la actividad económica del hombre y su entorno político no se abstrae de ésta; por lo que no solamente se establece como categoría

política sino también como categoría económica. Es primordialmente el resultado de una evolución social en la que su actividad de producción e intercambio se ha vuelto más compleja, engendrando una característica que permanecerá vigente en las sociedades modernas.

" A medida que el carácter social de las fuerzas productivas y la interdependencia y la magnitud de la economía han ido cobrando mayores proporciones, se ha ampliado también la gama de las funciones del Estado. No sólo se presenta ahora como Gesamtkapitalist (capitalista total) que regula jurídicamente el conjunto del sistema capitalista, resuelve los conflictos internos y proporciona la infraestructura común, sino que participa activamente en los mercados de trabajo, bienes y capitales como una especie de supercapitalista, interviniendo en la oferta y demanda de capital de inversión, de bienes y servicios producidos por la empresa capitalista, de fuerzas de trabajo (mediante una política de mano de obra). Cada vez en mayor medida, el Estado complementa al capital privado competitivo en lo concerniente a la dinámica del desarrollo de las fuerzas productivas, mediante la financiación directa e indirecta y la organización de la investigación y el desarrollo. " (8)

#### 1.4. GOBIERNO

El Estado es un ente político que se encuentra por encima de

la sociedad civil para darle dirección, cohesión, y en términos generales, procurar su bienestar y el mantenimiento de la paz que permita su desarrollo en conjunto y de cada uno de los individuos que la conforman. No está por encima de la sociedad civil porque sea independiente, sino al contrario, gracias a las contradicciones que se suscitan en ésta es que se hace necesaria su presencia; por tanto éste depende, en cierta forma, de la sociedad, de sus conflictos y necesidades.

Para poder satisfacer las necesidades, que en términos generales tiene la sociedad civil, requiere un órgano que ostente el poder político y económico que le caracteriza, y que lo haga en toda su magnitud; es así como surge el Gobierno como un aparato al servicio del Estado, que sin ser ajeno a la sociedad, le da cohesión y procura su bienestar a través de la diseminación en varios poderes: el ejecutivo, legislativo, y judicial.

El pueblo al conferir al poder constituyente la facultad de organizarlo jurídicamente, hace uso de su soberanía original, que en adelante sólo reside en su propia constitución. Al respecto Felipe Tena Ramírez dice: " Dentro del sistema americano, el único titular de la soberanía es el pueblo o nación. Este titular originario de la soberanía hizo uso de tal poder cuando se constituyó en Estado jurídicamente organizado. Para ese fin el pueblo soberano expidió su ley fundamental llamada Constitución, en la que -como materia estrictamente constitucional- consignó la

forma de gobierno, creó los poderes públicos con sus respectivas facultades y reservó para los individuos cierta zona inmune a la invasión de las autoridades (los derechos públicos de la persona que nuestra constitución llama "garantías individuales"). La soberanía una vez que el pueblo la ejerció, reside exclusivamente en la Constitución, y no en los órganos ni en los individuos que gobiernan. Así es como la supremacía de la constitución responde, no sólo a que ésta es la expresión de la soberanía, sino también a que por serlo está por encima de todas las leyes y de todas las autoridades: es la ley que rige las leyes y que autoriza a las autoridades". (9)

El gobierno es la materialización del poder estatal, es el medio de dominio y de conducción de los individuos asentados en un territorio por parte del Estado. " Al gobierno como forma de dirección y organización de las acciones a cargo del Estado compete realizar funciones de índole política (manejo, conservación y consolidación del poder) y de naturaleza administrativa - (captación de recursos, dotación de servicios, preservación del orden, etc.). Tales funciones de una manera más específica pueden ser de carácter legislativo, ejecutivo y judicial, y las realizan órganos especializados que tienen la autoridad y responsabilidad en cada materia y obedecen a la tradicional división de poderes que ha dado lugar, sobre todo en las naciones de occidente, a los poderes legislativo, ejecutivo y judicial; existe además de esta división la relativa a los niveles de gobierno, que también se

representa con un enfoque tripartito en el que se hace mención de un gobierno federal, uno estatal y uno municipal". (10)

La doctrina de división de poderes encuentra su primer sistematización en Aristóteles, aunque por lo general se le identifica con una teoría más reciente, la cual alcanzó su mayor desarrollo en las ideas de Montesquieu. De la comparación entre varias constituciones de su época, y tomando en cuenta el estado-ciudad griego, Aristóteles diferenció la asamblea deliberante, el grupo de magistrados y el cuerpo judicial. (11) Muy posterior al pensador griego, John Locke decía: "... para la fragilidad humana la tentación de abusar del poder sería muy grande, si las mismas personas que tienen el poder de hacer las leyes tuvieran también el poder de ejecutarlas; porque podrían dispensarse entonces de obedecer las leyes que formulan y acomodar la ley a su interés privado, haciéndola y ejecutándola a la vez, y, en consecuencia, llegar a tener interés distinto del resto de la comunidad, contrario al fin de la Sociedad y el Estado" (12).

Montesquieu dice en una frase muy sintética: "Para que no pueda abusarse del poder, es preciso que, por disposición misma de las cosas, el poder detenga al poder" (13).

En el caso de México, el Artículo 40 constitucional establece: "El supremo poder de la federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrá reunirse dos o

más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el Artículo 29. En ningún caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del Artículo 131, se otorgan facultades para legislar."

Hasta aquí se ha visto qué es el Gobierno y cuál es su función, así como también se ha hablado de la división de poderes que implica para equilibrar su actuación en un Estado de derecho, pero sería recomendable revisar como funciona cada uno de estos poderes en forma práctica dentro de nuestro país.

#### 1.4.1. EL PODER LEGISLATIVO

La Constitución dispone que el depositario del poder legislativo es un Congreso General, dividido en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores. El Congreso se reúne a partir del 10. de noviembre de cada año, para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias y a partir del 15 de abril de cada año para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias. Durante los dos periodos de sesiones el Congreso se ocupa de estudiar, discutir y votar las iniciativas de ley que se presenten, y de la resolución de los asuntos que le correspondan de acuerdo a la Constitución.

En los términos del artículo 67 constitucional, el Congreso o una sola de las Cámaras, cuando se trate de asuntos exclusivos

de ella, se reunirán en sesiones extraordinarias cada vez que los convoque para ese objeto la Comisión Permanente; pero en ambos casos sólo se ocuparán del asunto o asuntos que la propia comisión sometiere a su conocimiento, los cuales se expresarán en la convocatoria respectiva.

La Cámara de Diputados se compone de representantes de la Nación, son electos cada tres años y por cada diputado propietario se elige a un suplente. Esta Cámara está integrada por quinientos diputados, 300 electos según el principio de votación mayoritaria relativa, y 200 electos según el principio de representación proporcional.

Con la reciente reforma al artículo 52 de la Constitución se aumentaron a 200 el número de diputados de representación proporcional a los que tienen derecho todos los partidos políticos que alcancen el 1.5 % del total de la votación, salvo los que se encuentren en los supuestos del artículo 54 fracción II de la carta magna, y el número de diputados de mayoría relativa se reserva de tal modo que la Cámara se compone ahora de 500 representantes. También se ha implantado la división territorial en distritos para efectos del proceso electoral de diputados y dicha división se establece de acuerdo con el número de habitantes.

Para el caso de los senadores, éstos son asignados en sus cargos mediante elección popular. Estos ostentan la representa-

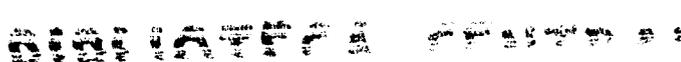
SECRETARIA DE GOBIERNO

ción de los Estados y el Distrito Federal como integrantes de la Federación. El organismo facultado para declarar electo al senador que hubiese obtenido mayoría de votos en las elecciones respectivas al Distrito Federal es la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, o bien, la legislatura de cada estado en las entidades federativas.

Los senadores, colaborando con los diputados y el Poder Ejecutivo tienen encomendada como labor principal la de crear las leyes. Se hizo una modificación relativa a la renovación de la mitad de la Cámara de Senadores cada tres años, la cual obliga a que la próxima elección se efectúe junto con la del Presidente de la República en 1994, renovándose una mitad la cual se mantuvo durante seis años, y así en lo sucesivo sólo se elegirá la mitad de la Cámara de Senadores junto con el Ejecutivo Federal y la otra mitad coincidirá con la elección intermedia del sexenio, en la que también se eligen los miembros de la Cámara de Diputados.

Por tanto tenemos que se eligen en total a dos senadores por cada entidad federativa y dos por el Distrito Federal. La Constitución otorga una serie de facultades al Congreso de la Unión, facultades que son enunciadas en las treinta fracciones que integran el artículo 73, las cuales pueden clasificarse para su estudio en tres grupos principales a través de las siguientes facultades:

1.- Los que pertenecen en forma exclusiva al Congreso de la



Unión y que son ejercidas por las Cámaras de Diputados y de Senadores en forma separa y sucesiva, mismas que son consignadas en la misma disposición jurídica.

2.- Aquellas que son propias de la Cámara de Diputados y que se encuentran previstas en el artículo 74, y las facultades que son exclusivas y propias de la Cámara de Senadores, y que se encuentran contempladas en el artículo 76 constitucional.

3.- Las que aún siendo iguales para ambas cámaras, cada una las ejerce por separado.

La Constitución otorga al Congreso facultades para legislar en todas aquellas materias que se consideran de interés vital para el país, y puede resumirse en las siguientes: a) facultades de división territorial; B) facultades para legislar en todo lo relativo al gobierno del Distrito Federal, y c) facultades en materia hacendaría y económica.

#### 1.4.2. EL PODER JUDICIAL

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que el ejercicio del Poder Judicial Federal se deposita en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los Tribunales Colegiados de Circuito, Tribunales Unitarios de Circuito y en los Juzgados de Circuito. La función fundamental del Poder Judicial

es la de aplicar las leyes a los casos concretos administrando así la justicia.

De lo anterior se desprende que el Poder Judicial de la Federación posee las siguientes facultades fundamentales: a) la protección de las garantías individuales establecidas por la Carta Magna; b) la interpretación y aplicación de las leyes en los casos concretos que son sometidos a su consideración; c) el funcionamiento como órgano de equilibrio entre los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Federación, así como entre los poderes de ésta y los de los estados, vigilando por el mantenimiento de la supremacía de la constitución.

En consecuencia el Poder Judicial es el único con facultad para resolver conflictos entre los habitantes de la República en virtud de que los órganos administrativos, tanto federales, estatales o municipales, no pueden hacerlo. Se eleva a rango constitucional la facultad del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para dictar las normas relativas al gobierno interior del Poder Judicial de la Federación.

Es importante señalar que el artículo 94 de la Constitución señala que la ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los diversos tribunales que integran el Poder Judicial Federal, acerca de la interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados

internacionales celebrados por México, así como los requisitos para su interpretación y modificación. Al efecto, se debe entender por jurisprudencia a los criterios sustentados en las ejecutorias o sentencias de dichos tribunales, cuando se pronuncien cinco veces en forma ininterrumpida en un mismo sentido, por una determinada mayoría de votos.

#### **1.4.3. EL PODER EJECUTIVO**

La Constitución determina que el ejercicio del supremo poder ejecutivo ( a nivel federal ), se deposita en un solo individuo denominado presidente de los Estados Unidos Mexicanos. En otros sistemas de gobierno el ejercicio del poder ejecutivo reside en un cuerpo colegiado. Desde un punto de vista constitucional o formal, casi todos los países del orbe han organizado el poder ejecutivo en una de las dos formas: presidencial o parlamentario. En el sistema parlamentario el ejecutivo es colegiado y el poder legislativo predomina sobre él.

"En la república parlamentaria el ejecutivo pierde fuerza porque, ante los intereses de la clase capitalista, es un poder que ha dejado de inspirar seguridad para el ejercicio de su dominio de clase. En esta situación, el ejecutivo es debilitado y consiguientemente anulado de la escena política y, de ser la instancia única que formula y decide el rumbo de la sociedad, pasa al segundo plano como instancia a la cual corresponde con-

cretar la voluntad del parlamento.

En este sentido, el parlamento se erige como el centro de la decisión política y una vez que la monarquía absoluta y las rémoras feudales sucumben ante el impacto de la revolución política, el ejecutivo queda subordinado al parlamento y las funciones que corresponden desempeñar se circunscriben a garantizar el orden y la seguridad civil. Con esto se restringe el ámbito de acción del ejecutivo y se amplía el del parlamento, a efecto de que la clase capitalista tenga espacio para extender y consolidar su dominación política, así como su poder económico. " (14).

En el gobierno presidencial el ejecutivo es unipersonal y es el poder predominante. "Partiendo de la situación que prevalece en nuestro país, se enfoca la atención en el Poder Ejecutivo Federal, por ser el que predomina sobre los ejecutivos locales y municipales, además de constituir el más significativo elemento de cohesión Estatal. En consecuencia, es importante destacar que en nuestro Estado de Derecho, bajo un régimen de naturaleza presidencialista, el Poder Ejecutivo constituye la figura más sobresaliente y no sólo tienen a su cargo el manejo directo de la administración pública y se le considera Jefe de Estado, sino que tiene injerencia en materia legislativa y judicial." (15)

Además de las facultades que legalmente se le otorgan al presidente de la República, existen otras atribuciones que no

están contenidas en el plano formal y que son las que Carpizo llama "facultades metaconstitucionales". Ellas son: la jefatura real del partido del poder, la designación de su sucesor, o la designación o remoción de los gobernantes y otros funcionarios de supuesta elección popular (incluso al Jefe del Departamento del Distrito Federal). "El hecho de ser jefe real del PRI, otorga al presidente una serie de facultades situadas más allá del marco constitucional, como son la designación de su sucesor, el nombramiento de los gobernantes, los senadores de la mayoría de los diputados, de los principales presidentes municipales; por ser el PRI un partido predominante y semioficial integrado por sectores, le da al presidente control sobre las principales organizaciones obreras, campesinas, profesionales y de diversa índole, que representan, cuando menos hasta ahora, las organizaciones más fuertes de México." (16)

Es así que el poder ejecutivo debe distinguirse de la administración pública, siendo ésta parte de aquel. Si bien es cierto que es una estructura muy importante del poder ejecutivo y el instrumento que éste tiene para realizar sus fines, la administración pública no es sinónimo de poder ejecutivo.

#### 1.5. LA ADMINISTRACION PUBLICA

Para describir a la administración pública resulta importante resaltar la diferencia con el poder ejecutivo. "Bastaría con

analizar aunque fuera someramente el liderazgo y la influencia que asume el titular del Poder Ejecutivo sobre el partido en el poder para entender con mayor claridad que su predominio rebasa el marco de la administración pública, aún cuando esta última sea su instrumento más relevante" (17). Existen diferentes criterios en la definición de lo que es la administración pública, tanto en la Ciencia Política como en el Derecho Administrativo, como en lo que propiamente es la teoría de la administración. Desde el punto de vista de la ciencia política se define a la administración pública como el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios generales para la satisfacción de los intereses colectivos.

Desde el punto de vista material es la actividad del gobierno que se manifiesta en la sociedad, a través de una estructura dirigida a la ejecución de la misión estatal. "La administración pública es parte, quizá la más importante de uno de los poderes en los que se halla depositada la soberanía del Estado, es decir, del poder ejecutivo. La administración pública no tiene, como tampoco la tiene ni el poder ejecutivo ni los demás poderes, una personalidad propia; sólo constituye uno de los conductos por los cuales se manifiesta la personalidad misma del Estado." (18)

Desde el punto de vista anterior, la perspectiva del derecho administrativo, pudiera considerarse limitada, ya que el poder ejecutivo al igual que la administración pública tienen una

personalidad, tanto jurídica como política, que hacen posible distinguir sus funciones y sus atribuciones. Más que un conducto por el cual se manifiesta la personalidad del Estado, la administración pública debe interpretarse como la rama ejecutiva del gobierno con personalidad propia, a través de la cual se materializan las políticas del Estado.

"Otro punto de vista al respecto la entiende como conjunto de acciones, órganos, sistemas y procedimientos en general que forman parte de los gobiernos federal, estatal, municipal, así como de las diversas entidades de carácter público como son los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal y los fideicomisos públicos." (19)

Por último, la administración pública se puede considerar como el conjunto de conocimientos y técnicas aplicados dentro de la acción gubernamental, a través de una estructura orgánica y bajo un orden jurídico, con el cual el Estado materializa sus fines. En México, la administración pública se manifiesta en tres niveles o instancias de gobierno: **Federal, Estatal y Municipal.**

#### **1.5.1. ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL**

De acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública

Federal, la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos (inexistente en la actualidad) y la Procuraduría General de la República integran la administración pública centralizada, en tanto que los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas (inexistentes en la actualidad) y los fideicomisos (hasta 1992 se incluyeron las instituciones bancarias, las cuales se terminaron de reprivatizar en 1993), componen la administración pública paraestatal.

#### **1.5.1.1. LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL CENTRAL**

A) La Presidencia de la República, son las unidades administrativas con que cuenta el presidente de la República para el despacho de asuntos directos de índole protocolaria, de seguridad personal, y otras especializadas de carácter económico, de comunicación social, información, etc. La secretaria privada, la secretaria particular y el estado mayor presidencial son ejemplo representativos de los órganos que componen la presidencia de la República.

B) Las secretarías de estado. Son órganos auxiliares directos e inmediatos del presidente supeditados a éste en línea vertical. La Constitución dispone que el presidente debe distribuir entre secretarios y jefes de departamento los asuntos administrativos -

del poder ejecutivo. "Identificados también como dependencias, son órganos subordinados en línea al Poder Ejecutivo Federal, con el que colaboran en el despacho de los negocios del orden administrativo, realizando además funciones de naturaleza normativa y política." (20)

C) Los departamentos administrativos. Tienen el mismo rango de las secretarías de estado, se diferencian de ellas por su tamaño y complejidad. Forman parte de las llamadas dependencias junto a los otros órganos de la administración pública central.

Las principales características que distinguen a las dependencias del gobierno federal son:

- Carecen de personalidad jurídica propia y representan al titular del poder ejecutivo.
- Dependen jerárquicamente y en lo administrativo del titular del poder ejecutivo.
- El titular del órgano es nombrado y removido libremente por el propio presidente o por un funcionario subordinado a aquél y legalmente autorizado.
- Actúan exclusivamente por facultades delegadas del presidente.
- Carecen de patrimonio propio y sus recursos se derivan exclusivamente de lo que les asigna el presupuesto de egresos de la Federación. Este aspecto es muy importante, ya que el origen de la capacidad monetaria se encuentra en la sociedad a través de una serie de contribuciones que permiten al Estado proveerse de fondos financieros para que cumpla su cometido en la sociedad mediante la administración pública.

### 1.5.1.2 LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL PARAESTATAL.

A) Los organismos descentralizados. Conocidos en otros países como corporaciones o establecimientos públicos, son una forma de derecho público y, concretamente, de derecho administrativo. La figura se integra con los siguientes elementos:

- Son creados por el Congreso de la Unión o por el Ejecutivo Federal.
- Gozan de personalidad jurídica y patrimonios propios.
- Su patrimonio es total o parcialmente aportados por el gobierno o por otra entidad paraestatal.
- Su objeto debe ser de servicio público o social.

"En los términos de la doctrina, los organismos descentralizados, además de poseer autonomía técnica, tienen autonomía orgánica, que los sustrae de la mayoría de los poderes en los que se manifiesta la relación jerárquica de la administración centralizada. Un organismo descentralizado puede adicionalmente tener otra forma o estructura legales (yuxtaposición de formas). Así, existen organismos descentralizados que son sociedades anónimas (forma de derecho privado). Los organismos descentralizados que no asumen una forma de derecho privado, son creados directamente por un acto de autoridad (ley o decreto, por ejemplo) y no es menester ningún acto posterior de naturaleza pública o privada del poder administrativo" (21)

B) Las empresas de participación estatal. Ellas pueden ser de -

participación estatal mayoritaria. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal considera empresas de participación estatal mayoritaria a las que reúnen cualesquiera de las siguientes características:

- Que de manera conjunta o independiente, aporten o posean el 50% del capital social el gobierno federal, uno o más organismos descentralizados, otra u otras empresas de participación estatal, una o más instituciones nacionales de crédito, o uno o más fideicomisos.
- Que el capital este compuesto en parte por acciones de serie especial únicamente suscritas por el gobierno federal.
- Que el gobierno federal tenga exclusivamente la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del consejo de administración, junta directiva u órgano de gobierno, así como de vetar los acuerdos de la asamblea general de accionistas, del consejo de administración o cualquier órgano equivalente.
- En este grupo de empresas públicas la LOAPF incluye las instituciones nacionales de crédito y organizaciones auxiliares así como las instituciones nacionales de seguros y de fianzas, que se rigen por sus propias leyes. La forma jurídica más frecuente que adquieren las empresas de participación estatal mayoritaria es la de sociedad anónima; no obstante existen otras que integran sociedades cooperativas de participación estatal o de responsabilidad limitada.

Las empresas de participación estatal minoritaria son las

que poseen estas características:

- Que uno o más organismos descentralizados, otras empresas de participación estatal o el gobierno federal posean de manera conjunta o independiente acciones o partes de capital menores del 50% y hasta el 25%.
- Que la vigilancia de la participación estatal se encargue a un comisario designado por el gobierno federal.

Este tipo de empresas usualmente están constituidas como sociedades anónimas u otras formas jurídicas de derecho privado.

C) Los fideicomisos públicos. "El fideicomiso es una acción de naturaleza financiera por medio de la cual se manifiesta la voluntad de una persona llamada fideicomitente que cede ciertos bienes a una persona o institución que se denomina fiduciaria para que los administre o proporcione, en ciertas circunstancias, en beneficio de un tercero identificado como fideicomisario" (22).

Según la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, los fideicomisos son aquellos que el gobierno federal o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen con la finalidad de auxiliar al ejecutivo en las atribuciones que le corresponden, para impulsar áreas prioritarias del desarrollo, que cuentan con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que tengan comités técnicos.

La administración pública, que es principal instrumento de

acción estatal, realiza actividades encaminadas a proporcionar a la población las condiciones de vida y de desarrollo individual y social establecidas en las bases mismas de la estructura política de un Estado. La satisfacción de los requerimientos básicos de las personas, como son los aspectos de alimentación, salud, vivienda, educación, seguridad, y en términos generales toda la infraestructura que se requiere como son carreteras y demás vías de comunicación son indicadores del grado de eficiencia de la administración pública y de la salud en la relación Estado-Sociedad.

Es pertinente aclarar que esta concepción es la tradicional de la administración pública, ya que no obstante las acciones de redimensionamiento y de eliminación de subsidios que actualmente se realizan, las funciones fundamentales que se mencionan arriba, siguen siendo en gran medida razón de ser del aparato administrativo gubernamental.

La movilización de recursos y potenciales de la sociedad para el logro de los objetivos mencionados, es la tarea que la administración pública cumple. A este respecto se pueden considerar los siguientes aspectos:

"a) La acción general y específica sobre la orientación, la estructura y el funcionamiento de la economía y del sistema social para cada país en las diversas etapas de su evolución se da a través de una política económica-social de tipo general y de

una gama de políticas específicas que la integran, la definen y racionalizan.

b) Regulación de la disponibilidad, la asignación y el uso de los recursos (físicos, humanos, financieros), y de la distribución de bienes, servicios e ingresos, entre los diferentes sectores y objetivos.

c) Reconocimiento, evaluación y jerarquización de las necesidades colectivas, sectoriales e individuales y de determinación y movilización de los medios necesarios para su satisfacción "

(23)

A lo anterior habría que agregar la actividad de organización y coordinación de la sociedad y de sus principales sectores e intereses participantes en el marco de una estrategia global, plasmada en las actividades de planeación. Las acciones que realiza la administración pública en lo que respecta al bienestar de la colectividad, son la respuesta a las demandas que la misma sociedad genera. Es así, que la transformación en la estructura o funciones del aparato administrativo se lleva a cabo de acuerdo con la relación que existe entre demandas sociales y gobierno.

En opinión de Ira Sharkansky: "Los productos del sistema son las normas y los servicios que proceden del proceso de conversión (que se definen como las principales dependencias del gobierno) para los ciudadanos, políticos y otros funcionarios gubernamentales. Algunos de estos productos son artículos tangibles que proporcionan los servicios públicos tales como escuelas, carrete-

ras, pagos para la asistencia pública, hospitales, parques, regulaciones en los negocios, bomberos y protección policiaca".

(24)

La administración pública es la actividad estatal que tiene por objeto la gestión del interés general, y se ocupa en consecuencia de realizar aquellas actividades conducentes a la satisfacción de las necesidades colectivas. Dentro de los elementos considerados para el bienestar social, se encuentra la función de adquisición que lleva a cabo para allegarse de los bienes y servicios que necesita, tanto para satisfacer necesidades sociales como para poder funcionar y mantener su estructura, está íntimamente relacionada con la política económica gubernamental y con los recursos económicos con que cuenta; de tal manera que aumenta en la medida que el gobierno necesita mayor presencia en la sociedad y se tienen los recursos para hacerlas; y se reduce cuando la política económica señala limitar el gasto público.

## **CAPITULO II. LAS ADQUISICIONES EN LA ADMINISTRACION PUBLICA - FEDERAL.**

### **1. LA INTERVENCION DEL ESTADO EN LA ECONOMIA**

La función de adquisiciones en la administración pública, es una manifestación de la intervención del Estado en la economía, y sirve como pauta para comprender el significado de los recursos económicos destinados a satisfacer las necesidades que aquejan a la sociedad. El tema ha sido objeto de grandes debates, pero la mayoría de las opiniones al respecto son subjetivas y parciales, por lo que se procurará destacar sus características principales, mediante un esquema que va de lo general a lo particular, haciendo énfasis en la capacidad de compra que tiene el aparato estatal.

#### **1.1. LA INTERVENCION ESTATAL**

Se denomina intervención económica del Estado a las actividades consistentes en fijar normas que obligan a la realización u omisión de cierta conducta con efectos económicos, o la ejecución directa de actos vinculados con la producción, circulación o distribución de bienes. Generalmente no se discute la actitud consumidora del Estado, pero sí la de productor o comerciante.

El término intervención se utiliza en forma genérica, pues

existen grados distintos de acción económica; Marcoe Kaplan distingue al respecto entre el mero intervencionismo que "Se caracteriza por una injerencia del Estado no sistemática ni orientadora. No actúa sobre las causas sino sobre algunas consecuencias del proceso socioeconómico; (...) Constituye un reglamentarismo más intenso, que no quiere ni busca de todos modos modificaciones estructurales, (...) es una intervención deliberada basada en un conocimiento racional del proceso socioeconómico y de sus leyes. (25)

La intervención en la economía es una actividad natural del Estado, ya que dentro de sus funciones se encuentran las de administrar y regular un conjunto de bienes en pro del interés común; sin embargo, tal situación obedece a una perspectiva histórica y es necesario hacer referencia al liberalismo, que se manifiesta como una corriente de pensamiento defensora de los intereses de la pujante burguesía industrial y comercial del siglo XVIII, en contra de un poder estatal altamente regulador, cuya acción constituía un obstáculo para la expansión económica de dicha clase social.

La burguesía en constante ascenso consideraba las formas de regulación económica como contrarias a sus propósitos de expansión y juzgaba necesario modificarlas para tener mayor margen de movilidad y acción económicas sin verse sujeta a ninguna traba. En consecuencia se planteó, según la doctrina de Adam Smith

y David Ricardo, el principio de que el Estado debe abstenerse de regular a la actividad económica y dejar en libertad a los individuos para buscar su mayor beneficio; con ello se daría un equilibrio en la lucha de todos por alcanzar sus objetivos, y se produciría una mejoría general.

La ideología liberal de aquel entonces, pugnaba por otorgar a la burguesía un clima de ausencia estatal en la economía, por cuanto a regulación y participación directa corresponde; no obstante, consideraba que el aparato gubernamental debía preservar su estatus y velar por sus intereses de clase. Asimismo, establecía que la participación del Estado debía garantizar el goce de los productos de la actividad económica, sin inmiscuirse en las formas de producción o de circulación. No se pretendía marginarlo de la acción reguladora, sino que se dedicara a salvaguardar el disfrute de los bienes obtenidos por dicha actividad.

El "Estado Gendarme" se caracterizó por prestar un servicio de vigilancia a la colectividad en sentido amplio e implicaba la obtención de recursos y su administración, a fin de garantizar el disfrute de los bienes que se poseían. Así pues, aún cuando el liberalismo planteó que no debía participar directamente en la economía, le reclamaba el mantenimiento de normas que permitieran la expansión capitalista con las mejores ventajas, suponiendo que así garantizaba su permanencia.

El Estado actúa bajo el impulso de fuerzas sociales que pretenden conseguir una actitud que les resulte favorable; pero la aplicación de la teoría liberal produjo graves desequilibrios sociales que reclamaron acciones correctivas y produjeron nuevas manifestaciones ideológicas como el socialismo, el cual resultó ser antiestatista; ya que en oposición al enfoque liberal, pretendía preservar sus intereses de clase a través de medios coactivos y uso de la fuerza.

La aparición del socialismo y el empleo de la teoría liberal a ultranza, condujeron a la existencia de una mecánica legal normativa para equilibrar al conjunto social. En este sentido surge el imperativo de destinar recursos públicos a la satisfacción de necesidades de carácter social, apareciendo a principios del siglo XX la noción del "Welfare State" o Estado benefactor, que consideraba como su principal deber, asegurar niveles mínimos de atención a necesidades básicas de la población como el empleo o la alimentación.

En mayor o menor medida participa en la vida económica de una u otra forma y siempre procura la preservación de las condiciones que permiten reproducir las relaciones entre particulares dentro de un sistema específico de producción. Pero no sólo participa como propietario de los bienes de producción, como vigilante de la libertad de las relaciones de producción y su amplio usufructo, como tutor y protector de la sociedad para

mantener un sistema económico; también es un gran consumidor de bienes y servicios, en virtud de una capacidad económica que puede reactivar o deprimir todo un sistema sin que los particulares puedan oponersele. Los recursos con que cuenta son impresionantes.

## 1.2. LOS RECURSOS ECONOMICOS DEL ESTADO

Son vistos como los ingresos disponibles de su hacienda pública, constituyen el soporte financiero básico para el ejercicio gubernamental, son canalizados hacia las diversas actividades y objetivos nacionales a través de la administración pública. Por tanto, en virtud de la participación, cada vez más activa en la economía, se ha hecho evidente la especialización de la estructura gubernamental, particularmente del aparato administrativo, para hacer frente a una economía cada día más compleja y competitiva.

La actuación del Estado como un ente jurídico-político, susceptible de producir relaciones económicas a través del gasto público que ejerce, encuentra en su erogación cotidiana un instrumento financiero importante para el cumplimiento de sus fines y actividades, mismo que puede dar la pauta para actuar con eficiencia o para acrecentar las contradicciones sociales que debe equilibrar. "La selección de objetivos socioeconómicos, la obtención de medios para alcanzarlos, las erogaciones que realiza

y la administración y gestión de los recursos patrimoniales, son varias de las tareas más importantes del Estado que constituyen precisamente la actividad financiera". (26)

El Estado aplica el gasto público a innumerables fines y destinatarios, para ello necesita fuentes diversas para procurarse recursos económicos, tanto para cumplir sus fines, como para asegurar su existencia, es decir, su propio abastecimiento; todo ello a través de su función hacendaria que a decir de Pichardo Pagaza: "Es el proceso de obtener recursos monetarios de diversas fuentes para financiar el desarrollo del país". (27)

En consecuencia, una de las funciones que realiza a través de la administración pública y que requiere de mayor especialización es la de adquisiciones, que representa una parte considerable del gasto público. "El Estado como imperio corpóreo de la sociedad necesita para su existencia externa de los bienes materiales. Ya desde los tiempos más remotos poseyeron los estados bienes propios (...) la economía gubernativa abraza el cuidado material y administrativo con relación de aquellos bienes del estado y de los que tiene necesidad para satisfacer sus atenciones públicas". (28)

La función adquisitiva es resultado de una proporción del gasto público designada para obtener los bienes que el aparato administrativo requiere para el ejercicio gubernamental, y se efectúa a través de sus órganos e instituciones, me-

dante las erogaciones públicas que conforman el instrumento financiero más importante en materia de política económica nacional. Para disponer de estos recursos, se requieren fuentes determinadas de captación entre las cuales se encuentran las siguientes:

1.- **Recursos Patrimoniales o de dominio:** Son bienes que forman parte del patrimonio nacional, y su destino y aprovechamiento es de utilidad pública; son inalienables e imprescriptibles, el régimen jurídico que los regula es el derecho público y son de interés social. Se dividen en bienes de dominio público y privado de la Federación.

2.- **Recursos de las empresas públicas:** La participación del Estado en la economía como empresario es también una manera importante de allegarse recursos financieros, como forma de su intervención en el proceso de producción o de servicio. "... como una pertinencia de allegarse mayores recursos de fuentes diversas de la fiscal y de la crediticia pública, para fortalecer el desarrollo de la economía, en los términos requeridos por los diversos planes y programas del Estado". (29)

A través de su actividad empresarial el Estado: "Promueve, coordina, planifica e interviene directamente en una serie de actividades económicas que, en diferentes latitudes y en diferentes épocas, se han considerado ámbito exclusivo de la acción de la iniciativa privada". (30) (los cuales) "... representan una

importancia cuantitativa de primer orden, independientemente de que estas entidades se han convertido en instrumentos esenciales y estratégicos para el desarrollo económico y social". (31)

3.- **Recursos tributarios:** Son las contribuciones en términos fiscales, la fuente más importante de captación de ingresos y se clasifican en:

- a) Impuestos.
- b) Aportaciones de seguridad social.
- c) Derechos.
- d) Productos.
- e) Aprovechamientos.

La política fiscal se ha proyectado a una mayor recaudación ampliando la base gravable y el porcentaje a gravar, impactando fuertemente a la actividad económica y laboral con constantes reformas a la ley. Por tanto resulta obligatorio que las erogaciones públicas se efectúen con eficiencia, procurando satisfacer el interés general.

4.- **Recursos monetarios:** Son principalmente la emisión de moneda y la impresión oficial de billetes, previa determinación de sus efectos, ya que el incremento del circulante puede ser factor de inflación cuando no es proporcional al crecimiento de la economía en términos reales.

5.- **Recursos del crédito público:** Son principalmente los que obtiene el Estado en su papel financiero apoyando el desarrollo de diversas actividades a través de las instituciones banca-

rias creadas exprofeso, ya sean de primer o segundo piso.

6.- **Recursos por deuda pública:** Es un mecanismo originado por la facultad que tiene el Estado de disponer de mutuo acuerdo con particulares de un capital que le es ajeno, Jacinto Faya explica que "...tiene la naturaleza propia de un empréstito voluntario concertado con particulares, a breve o largo vencimiento, sobre el mercado interior o exterior de capitales o del dinero". (32)

Y pueden clasificarse en:

- a) **Deuda pública externa:** Se contrae con organismos internacionales como el F.M.I, B.I.D., etc.
- b) **Deuda pública interna:** Se contrae con corporaciones situadas en el país, específicamente con la banca de desarrollo y fomento.

Estas fuentes de recursos representan canales de financiamiento para las obras y acciones del gobierno, mismas que desembocan en erogaciones cuantiosas, ya sea en forma de adquisiciones de insumos o como obra pública para la creación de la infraestructura necesaria para el desarrollo económico, social e incluso político. En consecuencia, es posible definir que tanto la creación de infraestructura como una parte del sistema logístico (que en lo sucesivo se denominará función de adquisiciones), denotan un potencial enorme de compra, que ejerce la administración pública y su influencia puede deprimir o reactivar el sistema económico.

### 1.3. LA CAPACIDAD DE COMPRA.

La función adquisitiva de la administración pública, comprende una proporción considerable del gasto público a través del ejercicio presupuestario. Se destina a la satisfacción de requerimientos de bienes y servicios, que utilizan las diversas instituciones públicas en cumplimiento de sus objetivos económicos, políticos y sociales, mismos que están plasmados en programas de beneficio social o de fomento económico y son delineados por la política señalada en los planes de desarrollo que cada sexenio emite el Ejecutivo.

"Hay que distinguir dos aspectos en los efectos económicos del gasto público; primero los efectos de los programas realizados, y segundo, los efectos derivados del ingreso que proporcionan el sector público en los diversos sectores de la economía y - el consumo de bienes y servicios, que nace también en esos sectores". (33)

El presupuesto asignado a las compras de la administración pública, se efectúa a través de áreas especializadas en sus secretarías, departamentos administrativos y demás entidades, y constituye un volumen considerable de poder adquisitivo, que se canaliza al mercado y mantiene al sector público federal como un consumidor potente que dispone para su abastecimiento de una solvencia económica insoslayable. En consecuencia la admi-

nistración pública es el principal cliente de muchas empresas privadas, las que sin su existencia como tal seguramente perecerían, sobre todo en tiempos críticos económicamente como lo ha sido el primer tercio de la década de los noventas.

La capacidad de compra estatal debe ser vista en toda su magnitud frente al impacto que tiene en la economía nacional, su adecuada canalización es fundamental para el sistema de producción e intercambio actual que impera en el país. Su acertada administración y gestión debe ser atendida por profesionales con la magnificencia que le es inherente, "Los gobiernos revistan importancia no sólo como patronos, sino también como compradores de materiales y abastecimientos, desde minucias hasta puentes, aún cuando el público no se haya dado cuenta de ello y muchos funcionarios públicos no puedan o no quieran verlo, hay aquí muchas ocasiones para actuar con economía; el sistema de la recompensa política no se limita a la organización del personal, sino que también puede hallarse en las compras públicas. Es importante que en este campo exista un buen mecanismo; pero no lo es más que el contar con la actitud adecuada del público y los funcionarios". (34)

La cuantía de adquisiciones públicas en comparación con el presupuesto de egresos de la Federación es considerable, y resulta comprensible su constante crecimiento por cuanto el papel que juega el Estado en la economía. "Las adquisiciones que reali-

ADMINISTRACIÓN FEDERAL

zan las dependencias y entidades de la Administración Pública - centralizada y paraestatal, es de gran importancia económica, prueba de ello es que en 1980 excedieron los 400 mil millones de pesos, lo que significa más de una quinta parte del presupuesto de egresos de la federación por el mismo año". (35)

Cuatro años después. "Aproximadamente una tercera parte del presupuesto federal anual se destina a la adquisición de mercancías y servicios (algo más de 2.6 billones para 1984)" (36). Las cifras ascendieron en un año, según datos de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial a 6 billones 858 mil millones para 1985, mostrando un constante crecimiento de las adquisiciones públicas y entre sus causas se encuentran:

- a) Crisis recesiva e inflación.
- b) Malversación de fondos.
- c) Insuficiencia de los mecanismos administrativos de seguimiento y control tanto de gasto corriente en general, como de los procesos de adquisición en lo particular.
- d) Factores socio-políticos tendentes a la creación de condiciones propicias para la preservación del sistema - político prevaleciente.

SECRETARÍA DE ECONOMÍA

2.- ANTECEDENTES (1917-1993)

Las variaciones de la función de adquisiciones en el ámbito federal han sido efecto de los diversos ajustes y cambios del aparato administrativo estatal, resultado de su crecimiento y su presencia frente a condiciones históricas coyunturales que formaron una administración pública cada vez más compleja, para atender a necesidades crecientes de la sociedad. El Estado en su papel de interventor en los procesos económicos marca sus objetivos de desarrollo a través de decisiones en materia de política económica que se van ajustando en cada régimen presidencial, pero la función adquisitiva sigue siendo básica y en la actualidad pretende centralizar su control y descentralizar sus actividades.

Cuando se dió fin al proceso revolucionario, bajo la urgencia de reordenar el país por causas institucionales, nace la Constitución de 1917, concentrando las reivindicaciones sociales y dando paso al ordenamiento normativo vigente; con un indiscutible fortalecimiento del poder ejecutivo, al ampliar considerablemente sus facultades, como la organización, nombramiento y remoción de su cuerpo administrativo (según el artículo 89), bajo estas consideraciones, Venustiano Carranza investido de tales facultades, edita el 25 de diciembre del mismo año, la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, organizando la híbrida administración pública en 7 secretarías y 5 departamentos admi-

ministrativos, entre los que figura el Departamento de Aprovevisionamientos Generales, que tuvo como propósito el abastecimiento de las dependencias federales.

En 1928 se crea una Ley Orgánica del Departamento del Presupuesto de la Federación con el objeto de regular la economía y otras actividades administrativas especialmente el gasto público, al ser suprimido en 1925 el Departamento de Aprovevisionamientos Generales. Es importante señalar, la creación del Departamento de la Contraloría que por efectos de duplicidad, con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, fue suprimido el 29 de diciembre de 1932.

El 15 de diciembre de 1932 se decreta la creación de la Secretaría de Economía Nacional, sustituyendo a la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, para estudiar las condiciones económicas del país, dependiendo de ésta la Dirección de Estadística y se organizó el Departamento de Estudios Económicos, como principales esfuerzos del Estado de organizar cuerpos especializados en materia económica. Así, a mediados de 1933 surge el primer Plan Sexenal, que fue un programa organizado y reivindicativo de la revolución y a la vez plataforma electoral del candidato Lázaro Cárdenas. Fue discutido en la segunda convención del Partido Nacional Revolucionario, y participaron la Comisión de Elaboración Técnica por parte del ejecutivo y la Comisión del Programa de Gobierno del lado del partido que se convertiría en

oficial.

En 1934, el presidente Abelardo L. Rodríguez expide una Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, estableciendo 8 secretarías y 5 departamentos abrogando la del 25 diciembre de 1917, debido a los constantes cambios sufridos en las condiciones socioeconómicas del país, con ésta ley la Secretaría de Hacienda absorbió las funciones del Departamento del Presupuesto, además de centralizar el control de las adquisiciones y órdenes de pago.

Durante el régimen cardenista, período de notorio crecimiento económico, y con la creciente importancia de las empresas paraestatales, surge el segundo plan sexenal en el que se enfatiza la inversión del gasto público en ramos industriales y su planeación como actividad gubernamental. En dicho documento se crea la Comisión Coordinadora de Compras decretada por el ejecutivo federal en el Diario Oficial del 2 de febrero de 1944, integrada por el Director de Egresos de la S.H. y C.P., con un representante de la Dirección de Inspección Fiscal (creada en 1935) y un representante de cada secretaría y departamento de la administración pública, con el objeto de centralizar y mantener un estrecho control de las unidades de compras.

El 26 de agosto de 1944 con la expedición de la Ley de Bienes Nacionales se intenta centralizar el control de las adqui-

siciones de la administración pública a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en todo lo referente a la clasificación, adquisición, enajenación y conservación de los bienes muebles e inmuebles de la Federación. Así mismo, por el considerable crecimiento de las empresas públicas y la necesidad de lograr un control estatal sobre ello, se publica en el Diario Oficial del 31 de diciembre de 1947, la Ley para el Control por Parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, la cual encarga a la Secretaría de Hacienda el control económico y administrativo de dichas empresas; en tanto que a la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, se le faculta para revisar lo relacionado a las adquisiciones y contratos de obra.

Para aquel entonces, era notorio el crecimiento de la administración pública y la consecuente necesidad de recursos obligó a facultar a la Secretaría de Hacienda para revisar programas, vetar y reformar presupuestos de inversión que le eran presentados cada período anual. Por tanto, el gasto público se incrementó de tal manera que se buscó un mecanismo de análisis que finalmente dió lugar a la Comisión Nacional de Inversiones, la cual se encargaría de planear el gasto del aparato administrativo del Estado. Con la creación de dicha Comisión, en 1947, surge paralelamente la Secretaría de Bienes Nacionales la cual, por acuerdo del 2 de noviembre de 1949, se encargó de elaborar el plan anual de compras y los lineamientos generales de las adquisiciones.

El 24 de diciembre de 1958 se decreta una nueva Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, con la que se crea la Secretaría de Patrimonio Nacional, sustituyendo a la de Bienes Nacionales, la cual se encargaría de vigilar y administrar los bienes de la Nación, llevar a cabo el control financiero y administrativo de las operaciones del sector paraestatal e intervenir en las adquisiciones del gobierno federal; además todos los organismos del sector formulaban sus pedidos o programas de adquisiciones y los ponían a disposición del Patrimonio Nacional para su revisión, así se fortaleció con la Ley General de Bienes Nacionales expedida el 30 de enero de 1961, otorgándole facultades de operación, adquisición y dominio de los bienes nacionales.

En 1962 se creó la Comisión Intersecretarial, integrada por algunos funcionarios de la Secretaría de Hacienda y de la Presidencia, para la planeación económica y social, como resultado formularon el Plan de Acción Inmediata 1962-1964, donde la Secretaría de Patrimonio Nacional se encargaría del avalúo de los bienes nacionales, el inventario de recursos y el control de las adquisiciones; la Secretaría de la Presidencia se encargaba del análisis y planeación del gasto, obras y proyectos de desarrollo regional, y el 23 de julio de 1965, se expide un acuerdo por el que las secretarías y departamentos de estado, organismos descentralizados y empresas de participación estatal debían enviar a ésta antes del 31 de agosto de cada año, las modificaciones a sus

programas de inversión del siguiente ejercicio fiscal, dándose mayor fuerza a la coordinación intersecretarial en materia de control del gasto público y adquisiciones, donde participaba la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante el financiamiento; así se formó lo que se denominaría el "triángulo de la eficiencia".

En diciembre del mismo año se publica la Ley de Inspección de Adquisiciones, facultando a la Secretaría de Patrimonio Nacional para controlar el registro de los pedidos o contratos en cuanto a precios oficiales y características de ejecución. En el inicio de la década de los setenta se establecen las "Bases para el Programa de Reforma Administrativa del Gobierno Federal 1971-1976", que propuso la revisión global de las actividades del Sector Público y la implantación de sistemas administrativos orientados a la racionalización de las acciones del gobierno.

El 6 de mayo de 1972 se expide una segunda Ley de Inspección de Adquisiciones que abroga la de 1965, en cuyos objetivos, se establecen lineamientos de promoción a la inversión, incremento de producción de bienes para el mercado y mejoramiento de los servicios de la administración pública, ampliando su participación en programas de desarrollo económico; su contenido se dirige a restringir las importaciones, y fomenta la programación y consolidación de las adquisiciones, así como la revisión de los sistemas de compras y almacenes de las entidades, facultando para su control y vigilancia a la Secretaría de Comercio. Posterior-

mente se da un gran paso en materia presupuestaria, con la adopción e implantación del presupuesto por programas por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el ejercicio 1975-1976.

El Programa de Reforma Administrativa planteado durante el sexenio 1976-1982, consideraba la reorganización institucional y proponía "organizar al gobierno para organizar al país". Una de las primeras acciones fue la publicación, el 29 de diciembre de 1976, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para modernizar la legislación y la organización general de la administración pública, derogando la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1958 y la Ley para Control por Parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal. El 31 de diciembre de 1979, se publica la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Almacenes de la Administración Pública Federal, que enfatiza la programación anual de los requerimientos de bienes, servicios y arrendamientos de las dependencias y entidades gubernamentales, y faculta a la Secretaría de Comercio para normar la actividad compradora de las unidades dependientes del ejecutivo federal.

El 29 de diciembre de 1982, se publican las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que establecen las bases de organización a nivel central y paraestatal, donde se considera la sectorización, y se redefinen competencias y funciones, especialmente de la Secretaría de Programación y

Presupuesto, Comercio y Fomento Industrial y la creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, ya que en ellas se engloba la función adquisitiva de la Administración Pública.

La distribución de competencias y ajustes en el aparato administrativo del Estado, produjo la necesidad de actualizar la legislación en cuanto a la función adquisitiva, con lo que se publica el 8 de febrero de 1985 una nueva Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y todos los Servicios Relacionados con Bienes Inmuebles, derogando la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Almacenes de 1979. El 30 de diciembre de 1993 se decreta la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas en la que se conjugan legislativamente la obra pública y las adquisiciones, y forma parte del marco jurídico que soporta la actividad compradora.

### **3. MARCO JURIDICO**

Las instituciones necesitan una infraestructura jurídica que garantice su presencia armónica en la sociedad y marque los lineamientos básicos de su funcionamiento, al través de leyes y reglamentos que cuiden el interés general incluso de los vicios que pueda tener el aparato gubernamental en las adquisiciones que efectúa mediante la administración pública. Este marco parte de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por ser la norma suprema que surge de la voluntad del

pueblo y a ella no pueden anteponerse ni los hombres, ni las instituciones.

### 3.1. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Es la Ley Suprema que regula dos aspectos: los derechos del hombre y la organización estatal, y ambos son fundamentales para la convivencia de los individuos en una sociedad regida por derecho. El Estado encuentra en la Constitución el fundamento para el manejo de los recursos disponibles que provienen de la sociedad civil y ejecuta su aparato administrativo. La utilización de dichos recursos, principalmente económicos, debe seguir una norma, que está plasmada en el artículo 134 constitucional que dice al texto: "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 están destinados..."

En este contexto, para las adquisiciones públicas se emplean los recursos estatales con el compromiso de ejercerlos con eficiencia, hecho que también tiene fundamento en el artículo antes mencionado: "...Las adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas

mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, funcionamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes".

La adjudicación de contratos para la realización de obras públicas, tiende a evitar favoritismos y deshonestidad en el manejo de los fondos del gobierno, pues procura que se ofrezcan las mejores condiciones para la ejecución de la obra de que se trate. También es importante destacar que la intervención de la voluntad humana, reflejada en la actuación de los funcionarios públicos, debe estar investida de honradez y eficiencia, ya que el dispendio de recursos o su malversación perjudican los intereses generales de la sociedad, por tal motivo se reformó el artículo 134 para precisar la responsabilidad de los servidores en el uso de dinero público empleado en las compras.

Se pretende eliminar la práctica lamentable de obtener ganancias ilícitas manejando los recursos que emanan de la sociedad, de aquellos que tienen capacidad de decisión en cuanto a la adquisición a contratación de bienes y obras. Desde luego que existen leyes al respecto que observan aspectos técnicos y señalan procedimientos, pero son insuficientes para controlar la actuación de aquellos que se enriquecen con los bienes públicos. Por tal motivo se modificó la Constitución y en el título cuarto

se aborda la responsabilidad de los servidores públicos, ya sean empleados o funcionarios y tienen por fin acentuar el carácter de servicio a la sociedad, que debe tener el trabajador público en su empleo, cargo o comisión.

### **3.2. LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL**

El resultado de los ajustes al aparato administrativo del gobierno federal, es causa y efecto de su constante cambio, debido a una mayor participación en la satisfacción de las necesidades sociales que obedecen a condiciones económicas, políticas e históricas que amplían o modifican sus funciones, atribuciones, responsabilidades y competencias. "Como el medio orgánico que tiene el Estado para cumplir los fines políticamente deseables". (37)

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1976 que abrogó a la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado del 23 de diciembre de 1958 y a la Ley para el Control por Parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal de 1970, da surgimiento a la Secretaría de Programación y Presupuesto (la cual se fusionaría posteriormente a la S.H. y C.P. en 1992).

Entre los motivos de su creación destacan sus funciones en el establecimiento normativo de la planeación económica y social,

la programación de las acciones públicas y su participación en el diseño y ejecución de la política económica; la administración del gasto público y la evaluación del comportamiento de los planes, programas y presupuestos, las cuales dieron gran actividad reguladora al Estado en cuanto al manejo técnico de los recursos económicos.

Esta Secretaría tuvo atribuciones y responsabilidades que anteriormente estaban a cargo de la Secretaría de la Presidencia, la presupuestación del gasto corriente en la Secretaría de Hacienda y la programación y control de las entidades paraestatales en la Secretaría del Patrimonio Nacional. A partir de su creación en 1976, sufrió transformaciones en su estructura y organización interna, que repercutieron en la función adquisitiva, ya que "Por acuerdo en el Diario Oficial de la Federación el 8 de diciembre de 1978, se deroga la fracción XV del artículo 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, por la que correspondía a esta dependencia intervenir en las adquisiciones de toda clase, pasando esta atribución al ámbito de competencia de la Secretaría de Comercio. De acuerdo a esta reforma, la Dirección General de Normas sobre Adquisiciones, Almacenes y Obras Públicas de esta Dependencia, se transfirió a la Secretaría de Comercio". (38)

Los ajustes posteriores obedecieron a la necesidad de una reordenación de atribuciones y facultades, que se dió al inicio -

del régimen presidencial de Miguel de la Madrid, cuyas reformas sustanciales fueron publicadas en el Diario Oficial, el 29 de diciembre de 1982. "Las reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de diciembre de 1982 y la consecuente redistribución de competencias entre las Secretarías de Programación y Presupuesto y de Comercio y Fomento Industrial, así como la creación de la Contraloría General de la Federación, ha permitido advertir la conveniencia de actualizar las disposiciones en vigor, para prever de manera racional y congruente las materias en que cada una de ellas participa conforme a sus competencias". (39)

La creación de la Secretaría de la Contraloría, pretende vigilar y controlar el manejo de fondos y valores de la Federación coordinando sus acciones con las dependencias y entidades de la administración pública federal para la aplicación eficiente del gasto público. "Es importante resaltar que la creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, no releva a las dependencias y entidades de su responsabilidad en cuanto al control y supervisión de sus áreas que manejan recursos económicos del Estado, ya que ésta continúa plenamente en vigor y lo que estará a cargo de la Contraloría General de la Federación, será precisamente establecer la regulación que asegure el funcionamiento de sus respectivos sistemas de control y que sobre bases uniformes se cubra con una perspectiva completa de legalidad, exactitud y oportunidad, la responsabilidad en el

manejo de los recursos patrimoniales de la Administración Pública Federal". (40)

Con los cambios del aparato administrativo señalados en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se manifiesta el desprendimiento de las atribuciones de la entonces Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial en cuanto a la promoción de la planta industrial del país, para asignarlas a la Secretaría de Comercio, la que actualmente se encarga de la regulación estatal en los procesos de distribución y consumo de productos básicos, y del fomento industrial del país, así como el comercio exterior que ha tomado gran relevancia ante el acuerdo trilateral de comercio con Estados Unidos y Canadá (T.L.C.).

"En la práctica, la distribución de competencias en materia de adquisiciones por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, entre las Secretarías de Programación y Presupuesto y la Contraloría General de la Federación, ha mostrado la conveniencia de precisar las atribuciones de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en lo relativo a registros de precios de mercancías, arrendamiento de bienes muebles y contratación de servicios, entre otros aspectos". (41)

La Ley Orgánica en vigor esta conformada por tres títulos y 50 artículos donde el título primero denominado de la administración pública federal contiene un capítulo único en el que se

establece cual es su objeto, marco de acción y define la estructura que se compone por: la Presidencia de la República; así como los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y fianzas y los fideicomisos.

El título segundo enfocado a la administración centralizada contiene dos capítulos el primero de ellos referente a las disposiciones en cuanto a las secretarías de estado y los departamentos administrativos, y señala que se encuentran en igualdad de rangos; así mismo define que éstos formularán los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes que sean asuntos de su competencia, los cuales al ser expedidos deben firmarse por sus titulares. También las secretarías y departamentos podrán contar con órganos desconcentrados jerárquicamente subordinados, con la facultad específica para resolver administrativamente sobre la materia y dentro del ámbito territorial que corresponda de conformidad con las disposiciones legales dando facilidad a la delegación de funciones y toma de decisiones.

En cuanto a los recursos materiales, el artículo 20 señala que: "Las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos establecerán sus correspondientes servicios de apoyo administrativo en materia de planeación, programación, presupuesto, informática y estadística, recursos humanos, recursos materiales, contabilidad, fiscalización, archivos y los demás que sean





en el primer artículo se señala que "La presente Ley es de orden público e interés social y tiene por objeto regular las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, gasto, ejecución, conservación, mantenimiento y control de las adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles; la prestación de servicios de cualquier naturaleza; así como de la obra pública y los servicios relacionados con la misma, que contraten:

- I. Las unidades administrativas de la Presidencia de la República;
- II. Las secretarías de estado y departamentos administrativos;
- III. Las procuradurías generales de la República, y de Justicia del Distrito Federal;
- IV. El gobierno del Distrito Federal;
- V. Los organismos descentralizados, y
- VI. Las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos que, de conformidad con la disposiciones legales aplicable, sean considerados entidades paraestatales."

Como aspecto básico de la utilización de recursos públicos bajo la responsabilidad de los titulares de las dependencias y entidades, el art. 10 define que la realización de las acciones, actos y contratos deberán estar acordes con la simplificación y transparencia de los procedimientos administrativos, procurar la descentralización de trámites, la delegación adecuada de facultades, soslayando la racionalización y simplificación de

estructuras administrativas para el uso de los recursos estrictamente necesarios. Por tanto, sería cuestionable la coherencia del espíritu de la Ley con los actos de gobierno, en cuanto a la función adquisitiva, ya que la generación de compras públicas ha llegado a exceder su capacidad de uso o consumo.

El título II, contiene un capítulo único que señala los lineamientos en materia de planeación de las adquisiciones, arrendamientos y servicios, con base en la programación de objetivos y metas, de corto y mediano plazo, así como la estimación analizada de suministros, y es aquí donde se puede hacer un alto y cuestionar porqué no se lleva a cabo esta disposición, establecida en el inciso V del artículo 18. Al parecer, el procedimiento de asignación presupuestal marca la pauta en la actitud de los funcionarios encargados de comprar, ya que para contar con las partidas presupuestales de cada ejercicio es indispensable que hayan agotado el correspondiente al período anterior, de lo contrario obtienen ajustes reductivos. En consecuencia, cuando el presupuesto es liberado, el "objetivo" se reduce a la adquisición indiscriminada y se aparta de la que debiera ser: la compra de los bienes necesarios y suficientes para satisfacer las necesidades sociales o para el mantenimiento y operación de un sistema logístico racional o eficiente.

En los artículos 24 y 25 se señala el establecimiento de comités de compras de las dependencias con la finalidad

de optimizar recursos, es un aspecto señalado en los artículos 24 y 25 y establecen esta facultad a la S.H. y C.P. la cual determina su necesidad en virtud del volumen e importancia de los pedidos o contratos, obligando con ésto a la instalación de comisiones mixtas de abastecimiento con el propósito de propiciar y fortalecer la comunicación, en pos de la eficiencia, entre las dependencias y entidades del sector público. También se considera el mantenimiento y conservación de los bienes adquiridos, ya que representa una erogación paralela, y son definitivos los artículos 18 y 19 que señalan la obligación de mantener los bienes en condiciones apropiadas de operación.

El título III, De los procedimientos y de los contratos, tiene tres capítulos para establecer los mecanismos de participación o adjudicación directa, y permite a las dependencias convocar, adjudicar y adquirir bienes, servicios y obra pública siempre que cuenten con saldo disponible dentro de su presupuesto aprobado. Con ello, al parecer se dejan a un lado otras premisas importantes que no mencionan, tales como:

- 1.- Que la adquisición u obra pública conlleve la obtención de una rentabilidad económica o social en beneficio de la sociedad, por lo que resulta indispensable que antes de convocar se analizaran los alcances y bondades del gasto.
- 2.- Que se plantearan y evaluaran propuestas alternativas de solución o satisfacción de las necesidades que genera la adquisición u obra pública, con el fin de reducir gastos y racionalizar el

ejercicio del presupuesto. En este sentido podrían plantearse las siguientes preguntas: ¿ Es necesario o indispensable ? y ¿ existe otra forma o alternativa más económica, pero igualmente funcional y eficiente ?

En el mismo capítulo se habla de la forma de las convocatorias y las condiciones de las bases, resaltando un proteccionismo que se manifiesta en el artículo 31 que dice al texto: "Solamente se realizarán licitaciones de carácter internacional, cuando ello resulte obligatorio conforme a lo establecido en Tratados; cuando, previa investigación de mercado que realice la dependencia o entidad convocante, no existe oferta en cantidad o calidad de proveedores nacionales o los contratistas nacionales no cuenten con la capacidad para la ejecución de la obra de que se trate; cuando sea conveniente en términos de precio; o bien, cuando ello sea obligatorio en adquisiciones, arrendamientos, servicios y obra pública financiados con créditos externos otorgados al Gobierno Federal o con su aval."

El Estado debe proteger el bienestar social y promover su desarrollo en ámbitos económicos, frente a instancias externas, y adoptar criterios congruentes para la proyección de nuestra economía y su apertura hacia mercados más complejos, promoviendo la capacitación y mejoramiento de sus elementos; por tanto resultaría importante que permitiera la participación a proveedores extranjeros con un requisito insalvable: participar en proyectos

de mejoramiento tecnológico en coparticipación con empresas mexicanas correspondientes a su propio giro o sector, sin necesidad de regalías por transferencia de tecnología o "Know How".

El artículo 32, aborda las convocatorias en cuanto a su forma y procedimiento, en el numeral III del apartado A dice que en el caso de arrendamiento, la convocatoria deberá indicar si existe o no opción a compra. En este caso se trata de un arrendamiento financiero y es un mecanismo de financiamiento que utiliza la empresa privada; sin embargo como tal, resulta en términos monetarios tener un costo más alto que la adquisición de contado, pero existe la posibilidad de obtener beneficios por deducción de impuestos, mayor liquidez por la no descapitalización, incremento en el capital de trabajo que permite una mayor capacidad de operación, etc; pero en el caso de las dependencias gubernamentales, su objetivo no es la generación de utilidades financieras, sino la satisfacción de necesidades sociales a bajo costo.

En lo que respecta a las obras públicas, la ley define los procedimientos y mecanismos de contratación en el capítulo III de el título en referencia y aborda la asignación, supervisión, estimaciones, recepción y vicios ocultos, sin embargo sería prudente destacar como punto importante que éstas representan un porcentaje importante en los ingresos por primas para las compañías afianzadoras y el presupuesto erogado en este rubro ha

resultado mayor en comparación con las adquisiciones de bienes, sobre todo por la generación de infraestructura por parte del Gobierno.

No se define el anticipo que otorgan las dependencias a los contratistas, como un financiamiento; sin embargo, la amortización incorrecta o incompleta genera la obligación de devolverlo considerando adicionalmente el pago de intereses, calculados con base en el importe total no devengado a una tasa fijada de acuerdo a la Ley de Ingresos de la Federación. Pero si se define al financiamiento como el apoyo económico monetario para la ejecución de una actividad, en términos reales el anticipo es un apoyo económico que se entrega al contratistas para la ejecución de las obras.

Se permite la invitación restringida para aquellos casos en los que por diversas circunstancias y bajo ciertos lineamientos se exceptúe la licitación pública. Pero no resulta claro y contundente si es necesario invitar en todos los casos a cuando menos tres proveedores o contratistas en forma directa; o bien, si es posible bajo la responsabilidad de la dependencia, contratar específicamente a un proveedor, simplemente llenando los informes. Lo anterior se deriva del análisis del capítulo IV, del título tercero.

El título IV, denominado de la información y verificación,

contiene un capítulo único, el cual señala las facultades de la S.H. y C.P., SECOGEF Y SECOFI, en materia de normatividad, inspección e información sobre las adquisiciones, arrendamientos y servicios que desarrollan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, tanto central como paraestatal. Estas deberán remitir a dichas secretarías en el ámbito que les correspondan, la información relativa a los pedidos y contratos, dejando a ellas mismas bajo su criterio y responsabilidad, el control de los procedimientos, actos y contratos que lleven a cabo; establece medios y procedimientos de control y normatividad generales y sectoriales.

En el título V se abordan las infracciones y sanciones, y contiene un capítulo único que señala la participación de la S.H. y C.P., para aplicar multas equivalentes a la cantidad de 50 a 300 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al mes a la fecha de la infracción; y según la gravedad del acto u omisión de que fueron responsables los proveedores, podrán ser sancionados por la misma secretaría de acuerdo a los diversos mecanismos.

Por último, el título VI, denominado de las inconformidades y el Recurso, contiene dos capítulos que señalan el procedimiento para inconformarse ante la Contraloría, así como los términos para emitir resolución. También establece el mecanismo para interponer recurso de revocación contra las resoluciones emitidas

por la S.H. y C.P. y SECOGEF, contemplando los plazos y requisitos, entre los que figuran la fianza, y las formas y tiempos de presentar pruebas. Sin embargo, al analizar la naturaleza del acto, puede considerarse que el recurso tendiera a ventilarse ante algún tribunal y no en el aparato mismo del Poder Ejecutivo, ya que en este caso tomaría el papel de juez y parte a la vez.

### **CAPITULO III. LA FIANZA COMO GARANTIA DEL BUEN USO DE LOS RECURSOS FINANCIEROS EN LAS ADQUISICIONES PUBLICAS.**

#### **1. PERSPECTIVAS DE LAS ADQUISICIONES PUBLICAS**

El Plan Nacional de Desarrollo 1984-1994 planteó la necesidad de reformar al Gobierno y hacerlo más eficiente. Consecuente con estos fines, la política de gasto público también debe ser objeto de un proceso de transformación que comprenda una estricta disciplina presupuestal y un mayor control en su ejercicio. Por tanto, una vertiente del gasto público se encuentra en la ejecución de la obra pública y en las adquisiciones, arrendamiento y prestación de servicios en general, cuyos contratos celebran las dependencias y entidades de la administración pública federal. Estos actos jurídicos, que hasta 1993 estaban regulados por separado con la Ley de Obras Públicas y por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios relacionados con Bienes Muebles, deben llevarse a cabo bajo criterios de eficiencia, eficacia, transparencia, disciplina y control presupuestal.

En este contexto, y en el marco de importantes reformas hacia el interior de las estructuras, políticas, sociales, económicas, donde México debe participar en un franca competencia internacional y en una inminente globalización de los mercados, la legislación mexicana dio un paso adelante en la adecuación a

### **CAPITULO III. LA FIANZA COMO GARANTIA DEL BUEN USO DE LOS RECURSOS FINANCIEROS EN LAS ADQUISICIONES PUBLICAS.**

#### **1. PERSPECTIVAS DE LAS ADQUISICIONES PUBLICAS**

El Plan Nacional de Desarrollo 1984-1994 planteó la necesidad de reformar al Gobierno y hacerlo más eficiente. Consecuente con estos fines, la política de gasto público también debe ser objeto de un proceso de transformación que comprenda una estricta disciplina presupuestal y un mayor control en su ejercicio. Por tanto, una vertiente del gasto público se encuentra en la ejecución de la obra pública y en las adquisiciones, arrendamiento y prestación de servicios en general, cuyos contratos celebran las dependencias y entidades de la administración pública federal. Estos actos jurídicos, que hasta 1993 estaban regulados por separado con la Ley de Obras Públicas y por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios relacionados con Bienes Muebles, deben llevarse a cabo bajo criterios de eficiencia, eficacia, transparencia, disciplina y control presupuestal.

En este contexto, y en el marco de importantes reformas hacia el interior de las estructuras, políticas, sociales, económicas, donde México debe participar en un franca competencia internacional y en una inminente globalización de los mercados, la legislación mexicana dio un paso adelante en la adecuación a

la realidad en cuento a una rama del gasto público: las adquisiciones y las obras públicas; conjugando en una sola ley, los criterios y normas que de manera hegemónica regulan la función de compras del Estado.

El artículo 134 de la Constitución dispone que las adquisiciones y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen el gobierno federal y el gobierno del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales, se adjudicarán a través de licitación públicas, llevadas a cabo mediante convocatoria pública para que se presenten libremente 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.

Tomando en consideración el mandato antes referido, la Ley de Adquisiciones y Obra Pública, intenta remontarse hacia la experiencia que durante años se acumuló por separado, en cuanto a la contratación de obra pública y las adquisiciones, arrendamientos y servicios. Plantea nuevas propuestas que podrían fortalecer los aspectos presupuestales; dotar de mayor transparencia a los procedimientos de licitación y contratación; simplificar administrativamente dichos procedimientos; administrar de mejor manera las obras, adquisiciones, arrendamientos y servicios; y, adecuar el marco normativo a las condiciones de apertura comercial en las que México ha incursionado.

Por otro lado la Ley decretada el 30 de diciembre de 1993, es una muestra de simplificación administrativa al regular de manera amplia dos actividades análogas que representan un rubro importante del gasto público. Del mismo modo denota un claro y franco fortalecimiento de las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Contraloría General de la Federación, a partir de la información y verificación, sanciones, e inconformidades y recursos de revocación. Aún falta trecho por recorrer, ya que los procesos de inconformidad y el mecanismo de recurso de revocación, implica la yuxtaposición de intereses polarizados, por un lado el Estado (poder ejecutivo) y por otro los particulares que entran en controversia frente al primero: pero en todo caso ¿no es el Estado juez y parte, al desahogarse los conflictos ante una dependencia que forma parte del propio poder ejecutivo? ¿No sería más sano que se ventilara ante un Tribunal de Justicia?. Estos son cuestionamientos que bien pudieran abordarse como tema principal en algún trabajo.

La Ley en cuestión y las anteriores que abroga, señalan como ámbito principal la administración pública federal, tanto central como descentralizada, y el gobierno del Distrito Federal, estableciendo un marco jurídico más moderno e incluso, apegado a la realidad vigente en cuanto a la función de compra se refiere; pero no es, lamentablemente, la instancia federal la única adquirente o contratante de obra pública. También los estados y municipios ejercen presupuesto propio en adquisiciones y no se

establece una norma de carácter federal, estatal y municipal. Como dato que exponga la importancia de estados y municipios en cuanto a sus erogaciones en términos globales, para 1994 el presupuesto de egresos en la partida 00028 participaciones a entidades federativas y municipios es de N\$ 37.756,100.000.00. En consecuencia será menester el ampliar la esfera de la legislación hasta la infima unidad que genera poder de compra en el Estado.

Uno de los planteamientos principales del presente trabajo ha sido la importancia, por su magnitud, de los recursos que emplea el Estado a través de la administración pública en los procesos de adquisiciones; en tal situación resulta menester procurar con gran responsabilidad que se garantice cada contrato, pedido o convenio que celebran todas y cada una de la dependencias y organismos del sector público, ya que el cumplimiento cabal de las obligaciones que constituyen los particulares, para prestar un servicio o suministrar un bien representa un factor importante en las compras públicas.

Aún cuando la constitución de garantías es obligación establecida en la Ley de Adquisiciones y Obra Pública, existe un desconocimiento sobre la esencia y operación de dichas garantías, las cuales regularmente se configuran a través de la FIANZA, y más todavía, no existe un sistema homogéneo en su control, de tal manera que no se aprovechan los beneficios implícitos que repre -

senta, por lo que se ha convertido en un requisito de "cajón" en los procesos de compra.

Por tal motivo se considera necesario, y es la parte medular de este trabajo, desmenuzar la utilización de garantías y conocer más a fondo el funcionamiento y entorno de la FIANZA, antes de vislumbrar los beneficios prácticos que puede obtener la administración pública en su quehacer adquisitivo, resaltando los problemas más comunes que hoy por hoy impactan a los recursos financieros del Estado. Así pues, se iniciará por estudiar la infraestructura administrativa y jurídica que permite o soporta la constitución de la fianza.

## **2. LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA CON QUE CUENTA EL ESTADO PARA GARANTIZAR EL USO DE SUS RECURSOS FINANCIEROS.**

La dependencia que se encarga de regular, establecer lineamientos y vigilar el cumplimiento de las actividades relacionados con la planeación, programación y presupuestación y en términos muy concretos la ejecución del gasto público, es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, misma que absorbió en buena medida las facultades y funciones que tenía la extinta Secretaría de Programación y Presupuesto. Así, dentro del plano que se pretende estudiar por cuanto al uso de los recursos financieros del Estado y para ir de lo general a lo particular, se precisa iniciar por dicha Secretaría, a efecto de explicar y analizar su importancia en el ejercicio y cuidado de los dineros públicos.

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

En este sentido se resaltarán las funciones de la S.H. y C.P. específicamente como autoridad máxima que encabeza al sector afianzador, el cual se encuentra vigilado por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, organismo que depende de dicha Secretaría y que en términos particulares, "aterriza" o ejecuta el espíritu que al respecto emana del Estado, y que se refiere a la vigilancia de los intereses públicos o generales de la sociedad ante intereses muy particulares representados para sí por cada una de las instituciones afianzadoras autorizadas que operan en el país, hasta ahora todas con capital nacional en su mayoría, pero que a partir de 1995 podrán incursionar con capital extranjero, lo cual resulta un contrasentido si se analiza la naturaleza de las instituciones y su objeto social.

## **2.1. SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO**

Esta dependencia es, de hecho, la fuente de aspectos importantes que este trabajo se encarga de analizar. Iniciando por explicar cuál es el proceso que finaliza hasta la emisión de garantías, el cual se deriva del proceso o función de adquisición llevado a cabo en cada una de las dependencias de la administración pública federal, y que comienza en la proyección del presupuesto de ingresos, posteriormente en la propuesta de egresos, regulación del proceso de adquisiciones (en el que se incluyen las obras públicas) y finalmente en la supervisión y control de las instituciones que se encargan de garantizar las obligaciones

que surgen de cada contrato de obra o pedido y que tienen cargo al presupuesto de egresos del ejercicio correspondiente.

Al respecto es recomendable dividir su análisis en cuatro fases: INGRESOS, EGRESOS, ADQUISICIONES Y OBRA PUBLICA Y ATRIBUCIONES LEGALES EN INSTITUCIONES DE FIANZAS; los cuales serán abordados en los términos y con base en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la cual alude a las atribuciones de la S.H. y C.P. en las siguientes fracciones del artículo 31.

**INGRESOS:**

Fracción II "Proyectar y calcular los ingresos de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de las entidades paraestatales, considerando las necesidades del gasto público federal, la utilización del crédito público y la sanidad financiera de la administración pública federal."

Para efectos de la función de adquisición, resulta imprescindible el cálculo de los ingresos con los que contará la Federación para hacer frente a la satisfacción de necesidades sociales, solventadas a través de las adquisiciones y las obras públicas. Este aspecto va íntimamente ligado a la política impositiva que afecta a la sociedad la cual es, finalmente, generadora primaria de los recursos.

Fracción III "Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones fiscales y de las leyes de ingresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal".

Esta función es esencial y primaria de la existencia de la propia Secretaría, ya que le da la posibilidad de planear los ingresos de la federación por medio de la definición de las actividades, porcentajes y mecanismos para el establecimiento de las bases gravables para la recaudación de impuestos y que responde a las necesidades de ingresos que prevén el gobierno. En este aspecto, es posible aplicar un criterio que permita adaptar una política de gasto partiendo de los recursos disponibles y no establecer una política impositiva con base en las necesidades a satisfacer.

Fracción XI "Cobrar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos federales en los términos de la leyes aplicables y vigilar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales".

Como consecuencia de la planeación y formulación legal de la cuantía y forma de establecer los ingresos, con este artículo se culmina el proceso, ya que la misma Secretaría se encarga y tiene toda la infraestructura para cobrar y hacer que se cumplan las disposiciones fiscales en pro de la tesorería gubernamental.

**EGRESOS:**

Fracción XIV "Proyectar y calcular los egresos del Gobierno Federal y de la administración pública paraestatal, haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos y en atención a las necesidades y políticas del desarrollo normal".

Fracción XI "Formular el programa del gasto público federal y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y presen-

tarios, junto con el del Departamento del Distrito Federal a la consideración del Presidente de la República".

Fracción XVI "Evaluar y autorizar los programas de inversión pública de las dependencias y entidades de la administración pública federal".

Uno de los aspectos importantes a resaltar en este artículo emana de la facultad del Estado de procurar el bienestar de la sociedad en su conjunto, para lo cual necesita recursos, entre los que destacan los de índole económico o financiero que debe prever para tal fin; sin embargo, hace referencia a los egresos del gobierno federal, el cual en estricto sentido se refiere a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; así dentro del propio Ejecutivo queda considerada la administración pública, que con base en el art. 2o. y 3o. de la Ley Orgánica, señala o considera a la administración pública centralizada y paraestatal; por tanto los egresos que ésta genere deben considerarse por separado del gobierno federal, ya que existen organismos, que como PEMEX, poseen una capacidad de compra extraordinaria.

En la fracción XXI, del artículo 31 de la L.O.A.P.F. se otorga a la S.H. y C.P. la atribución de establecer normas y lineamientos en materia y obras públicas y adquisiciones de bienes muebles de la administración pública; sin embargo, no solo interviene en lo relacionado con dichos bienes, sino también en la compra de insumos de índole diversa, ya sea para que las dependencias - lleven a cabo sus actividades (papelería, automóviles, combustible, etc.); o bien para que éstas satisfagan necesidades sociales

en el afán de cumplir con sus objetivos (medicamentos e instrumental médico, productos básicos de consumo alimenticio etc.)

De esta facultad se deriva la intervención que la Secretaría ejerce por indicación de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y que está íntimamente ligada al ejercicio de recursos que ella provee. En pocas palabras se encarga de dar el dinero y decir cómo se gaste, por tal razón posee una importancia capital dentro del proceso adquisitivo gubernamental; en consecuencia resulta natural que también deba participar en el cuidado de dichos recursos que se erogan en cantidades importantes, garantizando por "interpósita" persona que se cumplan los fines de las compras o gasto.

La intervención y facultades que se le otorgan en cuanto al cuidado de los recursos, específicamente en su destino y satisfacción de intereses generales, queda formalizada por la fracción XXI mencionada, pero en lo particular le resulta imposible garantizar que los recursos se utilicen adecuadamente hasta que satisfacen las necesidades. Por ejemplo, en la construcción de un puente que beneficie a una comunidad, la S.H. y C.P. habrá recaudado los recursos financieros para su ejecución, y previa programación y autorización del gasto participa en el proceso de contratación y ejecución de la obra, en los términos que le señala la ley de adquisiciones públicas, independientemente de lo que le corresponda hacer a la Dependencia gestora del programa; -

pero ¿qué pasa con los anticipos y otras obligaciones otorgadas a la constructora que llevará a cabo el proyecto?

Pues bien, la S.H. y C.P. por conducto de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF) ha autorizado a instituciones (empresas privadas) para que garanticen que los recursos invertidos en dicho "proyecto del puente" y que pertenecen al Estado cumplan con su fin sin que represente riesgo o pérdida por malversación del dinero o incumplimiento de las obligaciones. Dicha garantía financieramente no la puede llevar a cabo la propia Secretaría, ya que en caso de incumplimiento por parte de la "constructora", y que se perdiera todo o parte del anticipo monetario erogado por el gobierno, sería el mismo Estado quién resarciría el daño y ello no representa beneficio, ni protección ni garantía. En tal virtud con la fracción VIII del artículo en análisis se faculta a la S.H. y C.P. para ejercer las atribuciones que le señalen las leyes en materia de fianzas, la cual se abordará más adelante.

## **2.2. COMISION NACIONAL DE SEGUROS Y FIANZAS**

La importancia que tiene la S.H. y C.P. en el proceso de compra y la logística financiera que se requiere, obliga a la procuración de que cada peso que se erogue cumpla con su cometido social, inmerso en el propósito del Estado, el cual se vislumbró al inicio de este trabajo procurar el desarrollo y bienestar de la sociedad civil a través de las instituciones. Así pues, surge

la necesidad de un mecanismo, por cierto muy complejo, que le permita cerciorarse de que sus recursos financieros serán aprovechados por la sociedad.

Tal situación se refleja en la existencia de instituciones particulares, que como sociedades anónimas tengan por objeto el otorgamiento de garantías, vigiladas por el mismo Gobierno a través de un órgano desconcentrado de la S.H. y C.P., que no sólo vigila la operación de dichas instituciones, también debe pugnar por su desarrollo equilibrado en un ambiente de competencia sana. Dicho organismo es la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF), como apoyo a la regulación, inspección y vigilancia de los sectores asegurador y afianzador, siendo este último el de interés para el presente trabajo. Con base en su reglamento interior expedido por el Ejecutivo y publicado en el Diario Oficial de la Federación del 14 de enero de 1991, en su Artículo 2o. la Comisión, para cumplir sus funciones cuenta con:

" I.- Junta de Gobierno

II.- Presidencia

III.- Vicepresidencias:

- De Operación Institucional y

- De Desarrollo

IV.- Direcciones Generales:

- De Inspección y Vigilancia de Seguros

- De Fianzas

- Técnica

- De Desarrollo e Investigación

- De Asuntos Jurídicos
- De Informática
- De Administración

V.- Direcciones de Area

VI.- Delegaciones Regionales

VII.- Demás servidores públicos necesarios; y los que determine la Comisión por acuerdo de la Junta de Gobierno".

El órgano máximo de autoridad por cuanto a atribuciones se refiere, se encuentra representado por la Junta de Gobierno con base al art. 108-B de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros. se compone por el Presidente y Vicepresidentes y por nueve vocales asignados por la S.H. y C.P., Comisión Nacional Bancaria, Banco de México y Comisión Nacional de Valores; y entre sus principales funciones se encuentran resolver en sesiones, sobre asuntos relacionados con los sectores de seguros y fianzas, emitiendo acuerdos ejecutivos que deberá cumplir el Presidente, al cual puede solicitar informes sobre las labores de inspección y vigilancia, así como constituir comités para estudiar y resolver sobre asuntos de carácter especial.

En términos administrativos es el Presidente de la Comisión quien está investido de la máxima autoridad, según lo señala el Art. 109 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros (LGISMS), para llevar a cabo las funciones de inspección, vigilancia y supervisión de las instituciones, sociedades, personas y empresa relacionadas directamente con la actividad afianzadora y aseguradora del país, y que se aluden en

las leyes respectivas, ya sea personalmente o delegando sus facultades en las vicepresidencias, directores generales, directores y subdirectores de área, delegados regionales y demás servidores públicos de la misma Comisión. La Ley señala una clara dependencia hacia la Junta de Gobierno que, funciona en forma colegiada; asegurando así un criterio justo y equilibrado en las resoluciones que se tomen.

En el Art. 15 del Reglamento Interior de la Comisión, se señala que de su presidencia dependerá una unidad encargada de proteger los intereses del público usuario de seguros y fianzas, proporcionando orientación técnica y jurídica necesarias, pero puede interpretarse que su utilidad se manifiesta cuando surgen controversias suscitadas por incumplimiento de la institución aseguradora o afianzadora o por actos fraudulentos en contra de las mismas. No se definen claramente las funciones de dicha unidad y pudiera prestarse para entender que puede participar en la generación de una cultura de fianza, que en el caso particular es la materia que se aborda en este trabajo. De lo anterior puede desprenderse que las controversias a las que debe enfrentarse y buscar solución satisfactoria la CNSF, son consecuencia, en forma considerable de una falta de conocimiento sobre los productos en sí y sus alcances, en el caso particular de la fianza, por parte del usuario, quien en el léxico se le conoce como "Beneficiario", quien espera un resultado o "garantía" con características diferentes a las que se consignan en la póliza respectiva. Y

no es para menos, si consideramos que la expedición de una póliza de fianza como acto comercial es desfavorable para quien adquiere sin un conocimiento apropiado del producto. Sin embargo, hablar de una capacitación masiva pudiera ser tema de otro trabajo.

Es importante señalar que la CNSF tiene dos vertientes específicas por cada actividad o sector: seguros y fianzas; actividades que poseen características especiales y obedecen a una naturaleza jurídica diferente, de las cuales se hablará más adelante. Por tanto, para el sector afianzador, que es el que interesa en esta ocasión, se cuenta con una Dirección General de Fianzas, de la que dependen la Dirección de Inspección y Vigilancia de Fianzas y la Dirección de Control de Garantías y Trámites Diversos; mismas que en términos generales se encargan de la supervisión de los aspectos contables, financieros y administrativos de las instituciones de fianzas; verificando que la organización, funcionamiento y operación se ajuste a las disposiciones legales y administrativas, contenidas en la Ley, reglas, reglamentos y circulares de la materia.

En resumen, la CNSF es un órgano emanado de la administración pública federal para regular, inspeccionar y vigilar el desarrollo de las instituciones afianzadoras y aseguradoras del país, así como a las empresas y personas físicas relacionadas con dicha actividad. Además se destaca como mediadora y conciliadora de las controversias surgidas entre los intereses del público usuario y las instituciones afianzadoras y aseguradoras, amén de procurar el desarrollo del sector con base en los propósitos que

se establecen, para tal efecto, en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, principalmente por cuanto a su modernización se refiere. Puede decirse que es una manifestación fina del Gobierno en acción.

Hasta aquí se ha hablado de la instancia gubernamental que coadyuva a un fin más específico, o sea, el otorgamiento de garantías para el cumplimiento de obligaciones entre particulares y entre éstos y el gobierno. Pero no es la CNSF quien otorga dichas garantías, particularmente a través de la figura jurídica de la fianza; sino que son las instituciones a las que regula, quienes existen para ello, por lo que a continuación se hará una breve semblanza del sector afianzador, para pasar a abordar a fondo la figura de la fianza y destacar su importancia en las adquisiciones públicas.

### **2.3. EL SECTOR AFIANZADOR**

Retomando las disposiciones que aparecen en la Ley Federal de Instituciones de Fianza (L.F.I.F.), el objeto de éstas es otorgar fianzas a título oneroso y que deben ser autorizadas para ello por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (S.H. y C.P.), quien con el apoyo de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas debe procurar un desarrollo equilibrado del sistema afianzador. Las afianzadoras están obligadas a constituirse como sociedades anónimas de capital fijo o variable con arreglo a lo -

que dispone la Ley General de Sociedades Mercantiles. Dentro de los requisitos que exige la S.H. y C. P. para su organización se encuentran los siguientes:

- 1.- Contar con un capital mínimo pagado fijado por la S.H. y C.P., el cual es de N\$ 12,700.00 hasta junio de 1994, (existe la propuesta para reducirlo a N\$ 10,000.000.00 que de ser aceptada se publicara en el Diario Oficial de la Federación) y que es calculado de acuerdo a los parámetros establecidos en la fracción II del art. 15 de la L.F.I.F.
- 2.- Que no participen en el capital pagado de dichas instituciones de fianzas, directamente o a través de interpósita persona, las instituciones de crédito, sociedades mutualistas de seguros, casas de bolsa, casas de cambio, organizaciones auxiliares del crédito y sociedades operadoras de las sociedades de inversión.
- 3.- No pueden ser propietarias de más del quince por ciento del capital pagado ninguna persona física o moral, excepto la administración pública federal y las sociedades que sean o puedan llegar a ser propietarias de acciones de una institución de fianzas, para lo cual se aplicará lo dispuesto en el artículo 15 o 111 de la L.F.I.F.
- 4.- Su duración será indefinida
- 5.- Sus asambleas y juntas directivas se celebrarán en el domicilio social debiendo estar éste siempre dentro del territorio nacional.
- 6.- Deberá celebrarse una asamblea general ordinaria cada año por

lo menos, y en la escritura se establecerá el derecho de los socios que represente cuando menos el 10% del capital pagado, para pedir que se convoque a asambleas extraordinarias.

7.- El número de administradores no podrá ser inferior de cinco y actuarán constituidos en consejo de administración y estarán sujetos a lo establecido en la fracción VIII bis y bis I del art. 15 de la L.F.I.F.

8.- Deben separar de sus utilidades por lo menos el diez por ciento, para constituir un fondo de reserva de capital, hasta alcanzar una suma igual al importe del capital pagado.

9.- Tanto la escritura constitutiva como sus modificaciones deberán someterse a la S.H. y C.P. para su aprobación e inscripción posterior en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio.

10.- La cesión o traspaso de obligaciones y derechos por el otorgamiento de fianzas, de los activos o pasivos de una institución a otra, así como la fusión de dos o más afianzadoras requerirá autorización previa de la S.H. y C.P., asimismo la escisión de una institución.

11.- No pueden participar en el capital de las afianzadoras, directa ni indirectamente, gobiernos o dependencias oficiales extranjeras, ni entidades financieras del exterior, excepto a entidades aseguradoras, reaseguradoras y afianzadoras del exterior, así como a personas físicas o morales con autorización previa de la S.H. y C.P.

En estricto apego a la L.F. I.F. en su art. 16 se establecen

las operaciones que cada institución podrá llevar a cabo, dando una visión formal de lo que es y para qué es una afianzadora: En la práctica se puede explicar al sector afianzador de otra manera, en conjunto y ubicarlo dentro del ámbito económico global o dentro de la estructura administrativa federal para efectos de supervisión. De esta manera, se puede decir que hasta principios de 1994 el número de instituciones autorizadas por la S.H. y C.P., y que se encuentran en operación suman 19, y son las siguientes:

- 1.- Americana de Fianzas, S.A.
- 2.- Afianzadora Insurgentes, S.A.
- 3.- Afianzadora Invermexico, S.A.
- 4.- Afianzadora Latonal, S.A.
- 5.- Crédito Afianzador, S.A.
- 6.- Afianzadora Margen, S.A.
- 7.- Afianzadora Mexicana, S.A.
- 8.- Afianzadora Sofimex, S.A.
- 9.- Central de Fianzas, S.A.
- 10.- Crédito Afianzador, S.A.
- 11.- Fianzas Atlas, S.A.
- 12.- Fianzas Banpaife, S.A.
- 13.- Fianzas Capital, S.A.
- 14.- Fianzas Fina, S.A.
- 15.- Fianzas Lacomsa, S.A.

- 17.- Fianzas México, S.A.
- 18.- Fianzas Probursa, S.A.
- 19.- La Guardiania, S.A.

La actividad afianzadora en nuestro país está por cumplir 100 años, ya que en él se organizó la primera afianzadora, que fue de la American Surety Co. de Nueva York, el 03 de junio 1895, teniendo por objeto garantizar a los empleados públicos de la Federación, los estados y municipios. El 16 de abril de 1913 se constituyó la Compañía Mexicana de Garantías que fue filial de la compañía americana antes mencionada. El 24 de mayo de 1910, por decreto de Ley, se facultó a las empresas para expedir fianzas a favor de la Hacienda Pública Federal para responder del pago de derechos, contribuciones, rentas, impuestos y multas; estas fianzas garantizaban las deudas de los particulares y empresas ante el gobierno federal. Asimismo se exigió a dichas compañías solvencia económica para respaldar sus pólizas y que éstas fueran admitidas por las oficinas públicas sin más trámite.

El 9 de abril de 1925, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación surge un cambio importante en la legislación de las compañías afianzadoras y les concede el carácter de instituciones de crédito, quedando sujetas a la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios; pero esta situación se volvió a modificar en 1926 al ser consideradas como

instituciones especializadas sujetas al régimen de derecho mercantil. No obstante, para 1942 el Banco de México consideraba a las instituciones de fianzas como "invasores" de las instituciones de crédito, por lo que se les prohibió expedir fianzas en forma de aval, y se fijó una proporción entre el volumen general de sus ingresos y su capital y reservas, limitándose a un margen legal de expedición.

Para 1950 y 1953 se reforma la Ley estableciendo la obligación de garantizar la recuperación de cada póliza emitida con el fin de procurar una operación sana de las instituciones y evitar situaciones que pusieran en peligro no sólo a la afianzadora, sino a los beneficiarios que se garantizaban con sus pólizas. Del mismo modo, en 1982, se vuelve a reformar la Ley, destacando que para operar cada institución gozaría de una concesión y no de autorización como era hasta ese momento.

Con las reformas de 1985 se buscó efficientar el servicio de afianzamiento de manera tal que contribuyera apoyando el financiamiento del desarrollo mediante el destino de recursos a largo plazo a la promoción del mismo. Las instituciones de fianzas, dentro de su objetivo primordial que es garantizar el exacto cumplimiento de las obligaciones contraídas en beneficio de un acreedor cuentan con el respaldo de los recursos de las reservas constituidas a través de su operación, así como con las contragarantías que recaba de cada afianzamiento, además de tener una adecuada estructura organizacional, que les posibilita proporcio-

nar el servicio público que era concesionado hasta 1990, regresando al esquema de autorizaciones. Con estas mismas reformas se dejan de considerar como organizaciones auxiliares de crédito.

En 1990 se reforma la ley para adaptar a las instituciones de fianzas a la situación del mercado nacional e internacional, destacando que debe considerarse como autorización y no como concesión el acto administrativo al amparo del cual pueden realizar su actividad. Así mismo, a efecto de que puedan competir en el ámbito internacional, se permite la participación de inversionistas extranjeros en su capital en forma minoritaria, y se reserva esta posibilidad a afianzadoras, aseguradora, reaseguradoras, personas físicas y morales extranjeras, exceptuando a entidades financieras, gobiernos y dependencias oficiales del exterior. También se les permite que se constituyan en grupos financieros bajo ciertas reglas.

Entre otras modificaciones de carácter global se puede mencionar la escisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, y se crea la nueva Comisión Nacional de Seguros y Fianzas a la cual se le encomendó la inspección y vigilancia de las instituciones de fianzas y de las demás personas y empresas que de acuerdo con la ley de esta materia estén relacionadas con la actividad afianzadora. Desde luego que la reforma citada, así como las decretadas el 14 de julio de 1993, contiene otros cambios sustanciales que competen a la operación interna de las

instituciones y tienen un carácter técnico que redundaría por cuanto al propósito de explicar qué es el sector afianzador, así como esbozar a vuelo de pájaro cuál ha sido su desarrollo en términos generales. Por tanto, una vez ubicado al sector en un panorama global es permisible, por metodología entrar en materia de fianzas y explicar cómo influye en la actividad económica.

### **3. LA FIANZA COMO GARANTIA DE CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DERIVADAS DE LAS ADQUISICIONES PUBLICAS.**

A fin de obviar espacio sin perder de vista el mismo efecto presupuestal, al hablar de adquisiciones públicas se considerará también a la obra pública. la intención es explicar qué es una fianza, cómo surge y cómo funciona, sin pretender que sea una lección jurídica, para denotar con posterioridad cuáles son los beneficios que tiene para la actividad adquisitiva del Estado, no sólo en términos financieros, sino también políticos. Por tanto, al señalar los beneficios de la fianza, se tendrá que retomar o considerar la participación del Estado en la economía, su función "benefactora" y "protectora" de la sociedad civil, de manera tal que se visualice en su magnitud la necesidad de proteger los recursos que permiten la subsistencia individuos.

A los estudiosos de la administración pública este tema les servirá como pauta para recapacitar en la posibilidad de mejorar un proceso que se encuentra "burocratizado" y en la necesidad de

pensar en la creación de un sistema eficiente de garantía o administración del mismo. Al mismo tiempo, para el profesional de la actividad afianzadora, se pretende aportar una visión política del quehacer cotidiano y dimensional al Gobierno que hoy por hoy representa una fuente inagotable de negocios, hasta que no surjan sistemas innovadores de garantía que reduzcan paulatinamente su ámbito comercial.

### 3.1. LA FIANZA

La figura de la fianza está investida de un contenido altamente jurídico, por lo que no es pretensión desplegar un tratado minucioso al respecto, sino tratar de explicar qué es y cómo funciona para tener un punto de referencia al llegar a las conclusiones y propuestas del presente trabajo. Así, la definición que se establezca en seguida será explicada hasta llegar a decir el funcionamiento de la misma, abordando algún ejemplo. Sea entonces el inicio el código civil para el Distrito Federal donde se establece, en su artículo 2794 que "La fianza es un contrato por el cual una persona se compromete con el acreedor a pagar por el deudor, si éste no lo hace".

En tal virtud se destaca una connotación referente a la fianza civil; o sea, a aquella que es otorgada por persona particular a título gratuito, y que puede constar en documento público o privado, por carta o aún verbalmente (así lo admite el derecho civil). En el derecho mercantil se exige una constancia por -

escrito, razón que se manifiesta claramente en la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, en su artículo 2 al declarar que "Las fianzas y los contratos, que en relación con ellos otorguen o celebren las instituciones de fianzas, serán mercantiles para todas las partes que intervengan, ya sea como beneficiarias, solicitantes, fiadas, contrafiadoras u obligadas solidarias, excepción hecha de la garantía hipotecaria". De igual manera el artículo 3 del mismo ordenamiento prohíbe el otorgamiento habitual de fianzas a título oneroso a personas o instituciones que no sean autorizadas para ello por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En consecuencia puede decirse que por su naturaleza el contrato de fianza es de "buen oficio", es decir un servicio gratuito del fiador para el fiado, pero en el caso de la fianza de empresa se establece la obligación de una retribución económica para aquel que la otorga; por tanto es posible establecer una segunda definición más cercana a este tipo de fianza, que es: "Un contrato accesorio de garantía por el cual un fiador (afianzador) se compromete a resarcir económicamente al acreedor (beneficiario) de una obligación, si esta última no es cumplida por su deudor (fiado)."

Con la concepción anterior se introducen elementos que pudieran parecer desconocidos para aquellos no adentrados en la actividad afianzadora, pero su comprensión es importante para conocer a la fianza; por tanto sería prudente decir quiénes

intervienen en un afianzamiento, siendo éstos:

**BENEFICIARIO:** Es el principal sujeto ya que regularmente es es quien solicita la fianza para garantizar que su deudor cumplirá con las obligaciones que le han sido impuestas; mediante un contrato primario u obligación principal (en el argot se identifica como documento fuente) por lo tanto, legalmente es el acreedor del conjunto de obligaciones plasmadas en un contrato; considerando a éste como cualquier acuerdo de voluntades.

Es quien tiene la capacidad de exigir los beneficios de la fianza cuando la(s) obligación(es) por su póliza garantizada no son cumplidas por su deudor original en las condiciones previamente establecidas.

**FIADO:** Es la persona física o moral que debe cumplir con las obligaciones adquiridas mediante contrato, y que por tal hecho se coloca como deudor de las mismas. Asume la posición de fiado cuando obtiene la fianza que garantiza por él el cumplimiento de dichas obligaciones, y en caso de incumplimiento tendrá que responder ante la afianzadora si ésta se ve en la necesidad de erogar cantidad alguna por falta de su fiado.

**FIADOR:** En el caso de la fianza de empresa, es la Institución Afianzadora que se obliga por su fiado, me

diante la expedición de una póliza de fianza, a resarcir económicamente los efectos surgidos por el incumplimiento de las obligaciones asumidas - inicialmente por el propio fiado.

Con el fin de esquematizar mejor la interacción que se suscita entre los tres sujetos antes descritos se presenta la gráfica en el anexo # 1, donde se puede apreciar la existencia de tres relaciones contractuales, llamadas así por estar determinadas por contratos. Para entender mejor la significación de un contrato se puede recurrir al Código Civil para el Distrito Federal donde se señala lo siguiente:

"Art. 1792.- Convenio es el acuerdo de dos más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones.

Art. 1793.- Los convenios que producen o transfieren las - obligaciones y derechos toman el nombre de contratos" (43).

Por lo tanto, resulta menester explicar cada una de estas relaciones comenzando por la que se da entre DEUDOR y ACREEDOR, en virtud de la cual surgen las obligaciones que han de ser garantizadas por la fianza.

#### OBLIGACION PRINCIPAL

DEUDOR ----- ACREEDOR

Para la existencia de cualquier contrato es indispensable el

consentimiento de los contratantes y que su objeto pueda ser materia de contrato. Esto significa que tanto el deudor como el acreedor manifiesten su voluntad para obligarse y adquirir derechos, los cuales emanan del propio acto; por ejemplo: cuando el gobierno, por efectos de la necesidad de creación de infraestructura médica, decide la construcción de un hospital, ha de recurrir a las empresas constructoras que cuenten con la capacidad de ejecutar la obra y asignarla, previo procedimiento de licitación, a aquella que le presente mejores condiciones. Para tal fin celebrarán un contrato de obra en el que las partes, gobierno y constructora, manifiesten su voluntad para la construcción del hospital. En este caso, el gobierno a través de la dependencia correspondiente, asume el papel de acreedor de las obligaciones de construcción del inmueble que correrán a cargo de la constructora, siendo ésta la deudora de las mismas.

En el ejemplo antes expuesto el contrato de obra al ser bilateral, también obliga al gobierno a pagar una cantidad determinada a consecuencia de la construcción del hospital; pero esta obligación no representa la necesidad de ser garantizada en su cumplimiento, aun cuando hay casos en los que dicho pago se retrasa por problemas en el procedimiento de ejecución presupuestal. Por tanto, y para efectos del afianzamiento, se considera al gobierno sólo como acreedor y el constructor como deudor. A esto se le llama OBLIGACION PRINCIPAL, que es la fuente de la cual emanará la fianza, manifestada al través de un contrato,

según el ejemplo, surge la necesidad de garantizar que el deudor (constructora) cumplirá con las obligaciones inherentes a la edificación del hospital hasta su entrega a satisfacción de la dependencia contratante, ya que el incumplimiento ocasionaría - problemas, no sólo financieros, sino sociales e incluso políticos al gobierno.

Por tal motivo, la Ley de Adquisiciones y Obra Pública prevé la contratación de una garantía que regularmente se consolida mediante una FIANZA, que debe adquirir el deudor (constructor) con una institución (fiadora) a favor del acreedor (gobierno), en la cual se consigne que en caso de incumplimiento la segunda resarcirá en términos económicos los daños ocasionados al acreedor, el cual en ese momento se configura como beneficiario. Esta fianza también es un contrato, pero unilateral ya que sólo una parte se obliga hacia la otra; o sea, la institución fiadora deberá pagar la cuantía de los daños ocasionados al gobierno por el incumplimiento del constructor sin que el segundo deba hacer o pagar algo que beneficie al fiador. Así pues la POLIZA DE FIANZA ES OTRA RELACION CONTRACTUAL.

#### POLIZA DE FIANZA

AFIANZADORA ----- BENEFICIARIO

Puede decirse que la fianza es un contrato accesorio de otro contrato, que existe sólo para garantizar el cumplimiento de las

obligaciones (todas o algunas) consignadas en el último, y por tanto fenece cuando se ha cumplido con lo afianzado. Pero para emitir la póliza respectiva es necesario celebrar otra relación contractual expresada en la suscripción de un contrato solicitud de fianza, donde el fiado solicita formalmente a la afianzadora la prestación del servicio de afianzamiento, y donde se compromete a responder ante esa Institución por aquellas cantidades monetarias que erogue por su incumplimiento.

En el Contrato Solicitud de Fianza se formaliza la relación entre fiador y fiado, y por ser éste de carácter mercantil posibilita a la Afianzadora a ejercer con mayor agilidad las acciones legales a que hubiere lugar en caso de que se reclamara la fianza y se pagara cantidad alguna al beneficiario. Es el conducto que permite llevar a cabo un efecto de repetición más rápido en contra de los bienes del fiado incumplido o de aquellos que se hayan obligado solidariamente con él.

Siguiendo con el ejemplo anterior; si el constructor no cumple con las obligaciones a su cargo consignadas en el contrato de obra, mismas que fueron garantizadas por la póliza de fianza, la dependencia tendrá el derecho de reclamar el pago de ésta en proporción al daño ocasionado y hasta el monto máximo fijado en la póliza. En tal caso, la obligación de la Afianzadora será pagar, en los términos establecidos en los artículos 93, 93 bis, 94, 95 y 95 bis de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas

vigentes, el monto del daño comprobado.

Las Instituciones fiadoras tienen derecho a recuperar de su fiado aquellos montos erogados por la reclamación; por lo que la Afianzadora demandará del constructor la devolución del total de la suma reclamada y pagada más los gastos inherentes al mismo suceso. Esto es posible con mayores probabilidades de éxito si previamente se constituyó una "contragarantía" de recuperación a favor de la Afianzadora, según lo establecen los artículos 19, 22 24 y del 26 al 31 de la L.F.I.F. En tal virtud la celebración del Contrato Solicitud es otra relación contractual existente en el proceso de afianzamiento, aún cuando ésta ya no afecta al beneficiario de la póliza de fianza.

#### CONTRATO SOLICITUD

AFIANZADORA ----- FIADO

Si la Ley de Adquisiciones y Obra Pública no estableciera la obligación de constituir fianza a favor de las Dependencias de la Administración Pública, los incumplimientos que se suscitan representarían un costo financiero y un riesgo económico que dañaría gravemente al patrimonio del Estado, sin considerar la necesidad que tendría de crear organismos o estructuras para reducir los impactos, alejándose de su actividad social que le es propia. De esta manera se explican en el siguiente capítulo los beneficios de la fianza en las adquisiciones públicas.

**CAPITULO IV BENEFICIOS DE LA FIANZA PARA LAS ADQUISICIONES  
PUBLICAS.**

**1. PROCEDIMIENTO DE EJECUCION EN BENEFICIO DEL ESTADO, SEGUN LA  
L.F.I.F.**

La fianza ha perdido el valor que realmente tiene como instrumento de garantía en el sector público, específicamente en los procesos de adquisición e inversión en obra pública, ya que se mira como un requisito de "cajón" o como actividad dentro de un manual de procedimientos, y esto es claro si se destacan aquellos casos en los que se solicita sólo para poder liquidar las estimaciones finales de la obra o pagar algún pedido.

Resulta difícil pensar en todos los problemas que pueden surgir a falta de una garantía, ya que son casos manejados con mucha discreción, pero quienes participan laboralmente en el área de compras en alguna dependencia o en las instituciones de fianzas, podrán constatar los casos en los que se perciben estas deficiencias; y más difícil resulta aún desenmascarar los efectos perniciosos para el presupuesto público sufridos por la aceptación de una fianza deficiente de calidad que no responde a las necesidades de la operación, y que dan por resultado el ejercicio de la presión coercitiva como autoridad, que después de todo no es proporcional con el impacto financiero o incluso político ocasionado.

La legislación que existe, específicamente la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, otorga ventajas a los beneficiarios cuando éstos son la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, ya que establece procedimientos ágiles para hacer efectivas las garantías o pólizas emitidas a su favor, y además les plantea la posibilidad de demandar el pago de intereses, en virtud de la demora para responder por parte de las afianzadoras. El artículo 95 de la referida Ley señala con toda precisión las pautas a seguir para hacer efectiva una fianza "gubernamental", pero ocurre que no son muchas las controversias que llegan a desahogarse ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

La razón de lo anterior es sencilla si se considera la capacidad de compra del Gobierno, misma que sirve como medio de coerción, sobre todo cuando surge la posibilidad "velada" o "abierta" de "boletinar" o "vetar" a la Afianzadora que no responde con sus obligaciones en los términos y plazos establecidos por la Ley, trayendo con ello una baja en sus ventas y desprestigio en el mercado; temor que acelera la respuesta y el pago de las reclamaciones.

"Actualmente, la etapa administrativa cuenta con un procedimiento de conciliación y de un juicio arbitral que puede desarrollarse en amigable composición o en estricto derecho, lo cual puede derivar en tres instancias sucesivas que van en detrimento

del beneficiario de la póliza de fianza, además de las inherentes dificultades jurídicas que implica para la autoridad llamar a juicio arbitral en estricto derecho a terceros, como es el caso del fiado y la ejecución del laudo que al efecto se dicte, razón por la que en las presentes reformas se propone que esta etapa administrativa sólo conste de un procedimiento de conciliación y, si se designa árbitro a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, que el juicio respectivo se desarrolle en amigable composición, lo cual deja en libertad al beneficiario de agotar estas instancias o bien acudir directamente ante los tribunales competentes. Asimismo, para fortalecer el papel de la autoridad, desde la instancia conciliatoria se le faculta para multar a la institución que no asista a la misma o no rinda los informes detallados sobre la procedencia o improcedencia de la reclamación.

En lo tocante a la ejecución de las fianzas expedidas a favor de la autoridad, a que se contrae la Ley, se introduce la modalidad de que a elección del beneficiario se puedan seguir el procedimiento de conciliación, el juicio arbitral en amigable composición, o bien, el procedimiento administrativo de ejecución de fianzas, con lo cual se espera recuperar más rápidamente los recursos de las autoridades.

En relación con lo anterior, para efectos de simplificación administrativa y tomando en cuenta que es la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas la encargada de inspeccionar y vigilar los re -

cursos con que cuentan las instituciones de fianzas, se transfie-  
re a dicha Comisión la facultad de rematar en bolsa los valores  
propiedad de la misma, bastantes para cubrir el importe de lo que  
se les reclama de pago". (43)

Con la legislación de su parte las dependencias gubernamen-  
tales, en cualquiera de sus tres instancias, al parecer se han  
despreocupado por mantener sistemas de control efectivos y méto-  
dos de seguimiento al cumplimiento de las obligaciones que los  
particulares contraen con cada una de ellas. Esto quiere decir  
que, no obstante la Ley prevea y cuide los intereses generales,  
éstos resultan insuficientes si no hay una labor administrativa  
eficiente que evite las reclamaciones, y peor aún, permita el  
incumplimiento al amparo de un póliza de fianza.

Es lamentable conocer reclamaciones que son negociadas  
extraoficialmente para obtener mayor plazo y que las dependencias  
documenten mejor las obligaciones, llámense contratos, convenios,  
pedidos, etc., en virtud de fallas en los procedimientos de  
contratación o selección de proveedores; pero lo es más cuando se  
establecen textos y condiciones especiales en las pólizas que no  
son sino el reflejo de ineficiencia en el seguimiento y control  
de los procesos de adquisiciones y obra pública. Esto se puede  
identificar en los textos de las pólizas que se muestran en el  
anexo # 2, donde destacan frases como:

1.- La Afianzadora acepta seguir manteniendo vigente la presen-

te póliza, aún en el caso de que se otorguen prórrogas o esperas al deudor o fiado.

- 2.- La presente fianza sólo podrá ser cancelada con autorización expresa y por escrito por parte de la dependencia. (refiriéndose a la beneficiaria de la póliza).
- 3.- La presente fianza estará en vigor durante la sustanciación de los juicios y recursos que se interpongan y hasta la obtención de resolución definitiva.

Los párrafos anteriores tomados de diferentes textos exigidos por diversas dependencias (ver anexo # 3), independientemente de las obligaciones que se pretenden afianzar, permiten algunas conclusiones que manifiestan la falta de una cultura o conocimiento técnico sobre la fianza, que permita emplearla con mejores resultados. Por ejemplo, en el numeral 1 se prevé la posibilidad de que el deudor o fiado (podría ser contratista o proveedor) no entregue el pedido u obra en el tiempo señalado, sin que la dependencia contratante haya tomado las precauciones correspondientes y solicite la renovación o prórroga de la garantía.

De manera contraria, si existiera un seguimiento y control eficientes se expresaría el plazo de ejecución de los trabajos a cargo del contratista señalando un plazo determinado para efectuar la reclamación en caso de incumplimiento por parte de éste. Pero lamentablemente no es así, incluso se llagan a pedir fianzas sobre obras ejecutadas o pedidos entregados, para cubrir el "requisito" (tal como se aprecia en el anexo # 4), y estar en la

posibilidad de obtener el cheque de liquidación. Es curioso y a la vez alarmante pensar qué sucede cuando no se constituyó la garantía y hay incumplimiento. Algunas afianzadoras han llegado a emitir fianzas por descuido cuando es eminente la reclamación.

Este tipo de actitudes van en contra de los principios que se señalan en el Art. 30 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas el cual prevé un procedimiento que permite a la administración pública comprar en mejores condiciones: "Las adquisiciones, arrendamientos, y servicios, así como la obra pública, por regla general, se adjudicarán a través de licitaciones públicas, mediante convocatoria pública, para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que serán abiertos públicamente, 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". Aquí cabe mencionar que el Estado no es quien compra ni lleva a cabo los mecanismos para buscar mejores precios, calidad, etc; esta actividad es propia de la administración pública.

El ente estatal existe gracias a la sociedad y se sobrepone a ella manifestándose a través del gobierno, utiliza para ello una estructura específica que se distingue en tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial. El primero de ellos, a su vez se expresa mediante la administración pública, y es ésta quien

actúa directamente en la sociedad; por tanto las adquisiciones corresponden a su ámbito y se manejan por diversos mecanismos de naturaleza jurídica, plasmados en la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas; administrativa, que se manifiestan a través de la conformación de los Comités de Compra; y financiera, expresados en los presupuestos de ingresos y egresos e incluso por la fianza en términos particulares.

"En resumen , con la presente iniciativa se pretende conformar un marco jurídico idóneo para que la obra pública, así como las adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios en general que lleven a cabo las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, se realice con criterios de eficacia y eficiencia; con transparencia en su invitación y adjudicación; con un equilibrio en cuanto a la integración de los respectivos contratos; con estricta disciplina y control presupuestal; promoviendo la simplificación administrativa y la descentralización de funciones; y facilitando la coexistencia de tratados internacionales que abarquen estas disciplinas". (44)

Mientras los servidores públicos encargados de las adquisiciones y la contratación de obra pública no hagan verdadera conciencia sobre la importancia de la fianza como garantía y se de en la práctica una capacitación técnica para su manejo y supervisión, será difícil manejar con verdadero éxito los recursos financieros destinados a dichos procesos, que en

todos los casos deberán redundar en beneficios para la sociedad por el papel que juega el Estado a través del gobierno.

En términos técnicos el procedimiento para hacer efectivas las fianzas otorgadas ante cualquier persona está determinado en los artículos 93 y 93 bis de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas en los cuales se establecen plazos para que la afianzadora cumpla con su obligación de pago si resulta procedente el reclamo y para ello puede transcurrir un plazo total de 60 días naturales, según se desprende de la fracción I del art. 93. Pero también el beneficiario afectado puede hacer valer sus derechos presentando su reclamación por escrito ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, con base en el art. 93 bis, y al respecto puede transcurrir un plazo de 28 días.

No siempre se resuelve la reclamación por conformidad del beneficiario y la afianzadora, por lo que los plazos antes mencionados pueden excederse hasta llegar a resolución judicial emitida por tribunales. Por tanto, resulta que aquel beneficiario que recibe fianza sin preocuparse por la solvencia económica y moral de sus fiados, lleva una carga financiera por los costos que le implica la "tramitología" de comprobar fehacientemente el incumplimiento que le perjudicó hasta recibir el pago por parte de la afianzadora.

Por fortuna y en cierta forma, las dependencias gubernamentales, ya sean federales, estatales o municipales, tienen la

posibilidad de ejecutar las fianzas a su favor a través del procedimiento establecido en el art. 95, que reduce los plazos señalados, ya que la autoridad ejecutora gubernamental facultada para requerir el pago tiene la posibilidad de hacerlo apercibiendo a la institución fiadora, de que si dentro del plazo de 30 días naturales, contados a partir de la fecha en que realice dicho requerimiento, no hace el pago de las cantidades reclamadas, se le rematarán valores suficientes para cubrir el adeudo.

Con lo anterior el gobierno evita sujetarse a plazos para formular y presentar reclamaciones, así como realizar reuniones conciliatorias en las que cualquier burocratismo pudiera afectar en forma negativa al pago de la reclamación. Con ello realmente se haría daño al interés general del cual el Estado es custodio, ya que debe recordarse que el origen de los recursos financieros que se ejercen en los procesos de adquisición ( se considera también la obra pública) emanan de la sociedad.

En conclusión, la Ley intenta salvaguardar el interés público a través de un procedimiento de ejecución especial para las autoridades gubernamentales, pero éste puede resultar pernicioso al fomentar la ineficiencia administrativa que finalmente tiene un costo, no sólo económico o financiero, sino en ocasiones social e incluso político, y que la fianza no alivia porque no está diseñada para ello. La fianza es un elemento de garantía, pero no un mecanismo de cumplimiento.

## 2. VENTAJAS FINANCIERAS

Debe considerarse que la fianza no es un instrumento de coerción para obligar a un fiado a cumplir con sus compromisos surgidos de un contrato de obra o pedido; tampoco existe para sustituir al deudor (llámese proveedor o contratista) en las adquisiciones realizadas por la administración pública. Es una garantía que resarce en términos financieros el daño que pudiera ocasionar un incumplimiento, según puede percibirse en la legislación correspondiente a las adquisiciones públicas.

"Las Instituciones de fianzas, dentro de su objetivo primordial que es el de garantizar el exacto cumplimiento de las obligaciones contraídas en beneficio tanto del acreedor como del deudor cuentan con el respaldo de los recursos de las reservas constituidas a través de su operación, así como con las contragarantías que recaba de cada afianzamiento, además de tener una adecuada estructura organizacional, que les posibilita proporcionar el servicio público concesionado que prestan, a costos inferiores, comparativamente con mayores ventajas y facilidades que otros tipos de garantías, dentro de un marco de eficiencia y seguridad". (45)

La ley exige una garantía que respalde cada uno de los procedimientos que se suscitan en las adquisiciones, principalmente en la licitación, ejecución o cumplimiento, vicios ocultos,

y otorgamiento de anticipos; asignando sólo un porcentaje en los dos primeros y una cobertura total en el último. En el caso de la licitación, cumplimiento y vicios ocultos la fianza responde por los daños "secundarios" que se pudieran causar; en el anticipo la obligación de la afianzadora se centra en su devolución o buena inversión.

En una licitación pública cada concursante oferta sus productos y servicios de manera tal que puedan ser contratados por la Dependencia Convocante, quien seleccionará, con base en los criterios establecidos en la Ley de Adquisiciones y Obra Pública la mejor opción, pero existe el riesgo de que el posible proveedor, después de ejecutado el fallo, decida no contratar por cualquier causa retirando prácticamente su propuesta, obligando a la convocante a elegir otra menos adecuada o incluso a celebrar nueva licitación.

En este caso existe una inversión de tiempo y recursos que fueron empleados para un fin específico que no rindió resultado demeritando su función administrativa. Consecuentemente pierde racionalidad desde el momento en que no podrá satisfacer, según lo programado las necesidades sociales a las que encausaría los bienes o servicios adquiridos, ya sea directa o indirectamente. También le significará un costo mayor si no cuenta con otra oferta al mismo precio.

En estas circunstancias la fianza manifiesta sus bondades

financieras, ya que aún cuando sólo cubre un porcentaje del total del contrato o pedido, éste resulta suficiente o puede amortizar una parte considerable de los costos generados por el incumplimiento del proveedor, contratista o prestador de servicio, coadyuvando a la Dependencia en su búsqueda de eficiencia administrativa, a la cual colateralmente apoya el procedimiento de ejecución visto antes en el art. 95 de la L.F.I.F.

En el caso de las fianzas que garantizan el cumplimiento de la obras o pedidos, los beneficios financieros pueden destacarse de la siguiente forma si se toma como ejemplo el contrato del anexo # 4, donde por fortuna el contratista si cumplió con sus obligaciones. La Dependencia celebró con fecha 8 de septiembre de 1993, un contrato de obra pública relativo a la realización de un proyecto arquitectónico para la remodelación del Edificio "A" del Centro Hospitalario "20 de noviembre", con el Contratista, mismo que ascendió a N\$ 2'324,300.49 (SIN IVA). El plazo de ejecución debía iniciar el 1 de septiembre de ese año y concluir el 1 de noviembre de 1994.

Para comenzar los trabajos se otorgó una asignación inicial de N\$ 2'072,727.27, o sea el 89.17 % del costo total y para garantizarlos en la cláusula quinta del citado contrato se consigna constituir las garantías en la forma, términos y procedimientos previstos por la Ley de Obras Públicas, su reglamento y las reglas generales para la contratación y ejecución de las

obras públicas y de los servicios relacionados con las mismas, las garantías a que haya lugar con motivo del cumplimiento de este contrato. Sin embargo, no se especifican claramente las condiciones y alcances de las fianzas, las cuales debieran existir para garantizar el cumplimiento, importes otorgados como anticipo (en caso de haberlos), y la buena calidad o vicios ocultos.

Para procurar el uso adecuado de los recursos empleados en las adquisiciones y obras públicas la Ley respectiva prevé la realización de licitaciones públicas, pero en este caso la adjudicación se hizo directa basándose en el artículo 26 de la Ley de Obras Públicas, que era permitido en contratos relativos a servicios profesionales de investigación y consultoría y asesoría especializada, estudios y proyectos para cualquiera de las fases de la obra pública. Sin embargo, sería cuestionable llevar a cabo dicho procedimiento para un proyecto con un valor superior a los \$ 2'000,000.00, y más aún cuando se suscitan algunas faltas y contradicciones como las que a continuación se analizan.

"El artículo 134 de la Constitución dispone que las adquisiciones y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen el gobierno federal y el gobierno del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones -

públicas mediante convocatoria pública para que, libremente, se presenten proposiciones solventes, en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

El mismo precepto agrega que, cuando no sean idóneas las referidas licitaciones, 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.

Teniendo siempre presente este mandato inexorable, la presente Iniciativa recoge la experiencia que durante años, hemos acumulado en cuanto a la contratación de obra pública, adquisiciones, arrendamientos, y servicios. Plantea, a la vez, nuevas propuestas para fortalecer los aspectos presupuestales de la materia; dotar de mayor transparencia a los procedimientos de licitación y contratación; simplificar administrativamente dichos procedimientos; administrar de mejor manera las obras, adquisiciones, arrendamientos y servicios; y, adecuar el marco normativo a las condiciones de apertura comercial en las que México ha incursionado". (46)

El contrato se firma el 08 de septiembre, pese a que el inicio de trabajos estaba señalado para el 1ro. del mismo mes; es decir que se conocían condiciones, términos y proveedor antes de

formalizar el documento. Así el criterio aplicado para la adjudicación directa de un contrato cuyo importe supera los N\$ 2'000,000.00, queda en duda siendo motivo suficiente para que "la dependencia" utilizara su estructura administrativa para la seleccionar al proveedor en licitación pública, lo cual ni hizo. No obstante la existencia de las obligaciones generales y la asignación por el 89% del total del contrato, la fianza es expedida a petición del contratista el día 13 de septiembre de ese mismo año y se garantiza el cumplimiento de todas las cláusulas, incluyendo la buena calidad por un periodo de un año a partir de la recepción de los trabajos.

Hasta aquí el desfase de fechas no es muy importante, ya que puede atribuirse, sin justificar, a los procedimientos administrativos poco eficientes. Sin embargo, el 5 de julio de 1994, 10 meses después de la firma del contrato inicial identificado como P-102-93, se celebra un contrato modificatorio (a sólo cuatro meses para vencerse el plazo de ejecución pactado en septiembre de 1993) que cambia el monto y el tiempo para ejecutar las obras, y que tiene por número el P-102-93-1M, quedando así:

Contrato	Fecha Celebración	Inicio	Terminación	Monto
P-102-93	8/9/93	1/9/93	1/11/94	2'324,300.49
P-102-93-1M	5/7/94	1/1/94	15/1/94	2'325,152.12

El análisis de los plazos y montos genera dudas, tales como el tiempo real para llevar a cabo el proyecto. En un principio se establece un periodo de 14 meses, y en la modificación (P-102-93-1M) sólo se considera 15 días y en términos globales resultan 4 meses a partir del inicio en el contrato P-102-93 (1-Sept.-1994), con lo cual se podría deducir que los tiempos fueron "manipulados". Pero resulta más grave destacar que la fianza con base en dicha modificación se expidió hasta el 17 de agosto de 1994; es decir siete meses después de la fecha de terminación de obra que estaba acordada para el 15 de enero.

Tampoco existe claridad cuando se habla de una asignación inicial en el contrato P-102-93, pues no se interpreta si se trata de un anticipo o de una parte del contrato que le correspondería ejecutar al contratista. En ambos casos puede haber error, ya que si fue lo primero no se pidió garantía; pero si fue lo segundo, la modificación consigna el 100% del contrato y sobre éste hace la modificación, por lo que quedaría un faltante de N\$ 251,573.22 que no se vuelven a mencionar e incluso se aumentan N\$ 851.63.

En este caso el contratista acudió a la afianzadora a "tramitar un requisito" para cobrar su liquidación por obra terminada, sin que se hubieran observado los procedimientos que al respecto señalaba la Ley de Obra Pública y la modificación del contrato hecha con posterioridad no regulariza tal situación, por

tanto la institución pública contratante "arriesgó" el recurso financiero de la sociedad que no le pertenecía. Pero, qué habría sucedido si el proveedor no hubiera cumplido con su obligación y si la "asignación inicial", hubiese sido un anticipo no garantizado, tal como ha ocurrido en diversas ocasiones. El daño pudo ascender hasta N\$ 2'072,727.27 más el costo financiero hasta su recuperación.

En este sentido la fianza hubiera demostrado sus bondades, ya que al existir en proporción al 10% respecto al importe total del contrato, su responsabilidad cubriría ese costo financiero creado por incumplimiento hasta la reparación del daño o la sustitución del contratista. En el caso del anticipo, el monto no devengado o amortizado hubiera sido devuelto por la afianzadora significando una ayuda importante en el buen manejo del dinero público. Pero es casi imposible dimensionar adecuadamente a la fianza si ésta es desconocida en el ámbito de la administración pública, trayendo con ello un aprovechamiento escueto.

Las reformas hecha a la Ley de Adquisiciones resultan claras y contundentes en lo que se refiere a la obtención de un mejor manejo de los recursos económicos de la administración pública, pero no basta formalizarlas en el Diario Oficial sin una actitud y una cultura en cada servidor público que concrete, con su trabajo cotidiano, el sentido real del legislador. Así como este ejemplo, pueden señalarse los beneficios referentes a las fianzas que garantizan el cumplimiento, buena calidad y anticipos,

pero la intención es fundamentar una reflexión sobre las ventajas financieras que generan y aportar elementos que permitan ubicar la función afianzadora como lo que es: UNA GARANTIA. Sin embargo, no es fácil ya que falta difundir una cultura al respecto que permita llevar a cabo controles efectivos que sobrepasen el ámbito de la legislación escrita y se sitúen en una "praxis" general del sector público.

### **3. MECANISMOS DE CONTROL**

Se han demostrado las fallas que tiene la administración pública en la constitución y control de las garantías, mismas que la hacen vulnerable frente a un sector afianzador apegado a una legislación que interpreta a su conveniencia y alejado de un espíritu de servicio que debiera distinguirse. La causa principal de este problema es el desconocimiento que tienen las dependencias del sector público sobre la fianza donde cada parte tiene responsabilidad: 1) La administración pública como compradora, 2) La S.H. y C.P. como reguladora de los procesos de adquisición, 3) La SECOGEF como encargada de la supervisión de los procedimientos de compra, 4) La comisión Nacional de Seguros y Fianzas como responsable de la regulación y vigilancia de la actividad afianzadora, y 5) Las afianzadoras como garantes y prestadora de un servicio.

En la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas se destaca la

responsabilidad de cada una de las entidades antes mencionadas en las adquisiciones, pero no existe una reglamentación específica sobre el control y administración de garantías que permita prever, detectar y corregir las fallas que culminan en costos financieros. A efecto de demostrar la poca importancia que da a las garantías se analizarán los artículos que determinan su exigibilidad, comenzando por los objetivos que al respecto se establecen para las "Comisiones Consultivas Mixtas de Abastecimiento" con base en el artículo 25 del ordenamiento en cuestión, publicado en el Diario Oficial de la federación el 30 de diciembre de 1993.

- " I Propiciar y fortalecer la comunicación de las propias dependencias y entidades con la industria, a fin de lograr una mejor planeación de las adquisiciones, arrendamientos y servicios;
- II Promover y acordar la simplificación interna de trámites administrativos que realicen las dependencias o entidades relacionadas con las adquisiciones, arrendamientos y servicios;
- III Difundir y fomentar la utilización de los diversos estímulos del Gobierno Federal y de los programas de financiamiento para apoyar la fabricación de bienes, y
- IV elaborar y aprobar el manual de integración y funcionamiento de la Comisión".

Puede apreciarse que se abordan términos generales donde la

función de control y administración de garantías podría estar considerada dentro de los puntos I y II que se mencionan, pero para corroborarlo es conveniente dirigir el análisis al "Acuerdo que establece las bases de integración y funcionamiento de los comités de adquisiciones, arrendamientos y servicios relacionados con bienes muebles y de las comisiones consultivas mixtas de abastecimiento de las dependencias y entidades de la administración pública federal", publicado en el Diario Oficial de la federación el día 3 de mayo de 1990, de donde puede deducirse que dicha función tampoco es relevante.

Con base sexta señalada que los comités deberán nombrar a los servidores públicos encargados de recibir las ofertas, muestras y garantías; sin embargo, no define ni especifica procedimiento para ello que implique su revisión y devolución en el caso de que no sea satisfactoria. Asimismo, la base séptima aborda las funciones y responsabilidades de los integrantes del comité sin que se puntualice sobre el control de garantías; en consecuencia, dicha función no es propia de los comités o de las comisiones consultivas mixtas, por lo que es prudente dirigirse a las funciones que la Ley de Adquisiciones señala para la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de la Contraloría General de la Federación y las propias dependencias adquirentes.

En el título de la Ley donde se establecen las pautas que deberán observar las dependencias para la planeación de las

adquisiciones y obras públicas no se hace referencia a la administración de garantías. La fracción VIII del artículo 18 dice al texto:

" Las demás previsiones que deban tomarse en cuenta según la naturaleza y características de las adquisiciones, arrendamientos o servicios". Asimismo, en la fracción XII del artículo 19 solo se consigna: "Las demás previsiones que deban tomarse en cuenta según la naturaleza y características de la obra". Con esto se deduce que no se considera dentro de la planeación, por lo que no podría hablarse de un proceso administrativo, en cuanto a garantías se refiere, si no está contemplada esta fase.

La constitución de garantías se mira como un requisito aislado que se solicita para cumplir con la licitación, contratación u otorgamiento de anticipos; así el artículo 33 se refiere a la forma y contenido de las bases para las licitaciones, señalando que deberán contener las instituciones para elaborar y entregar las proposiciones y garantías. Es en el artículo 38 donde se trata en términos más específicos las garantías:

"Artículo 38.- Quienes participen en las licitaciones o celebren los contratos a que se refiere esta Ley, deberán garantizar:

- I. La seriedad de las proposiciones en los procedimientos de la licitación pública. La convocante conservará en custodia las garantías de que se trate hasta la fecha del fallo, en que serán devueltas a los licitantes salvo la de aquél a quien se hubiere adjudicado el

contrato, la que se retendrá hasta el momento en que el proveedor o contratista constituya la garantía de cumplimiento del contrato correspondiente;

II. Los anticipos que, en su caso, reciban. Esta garantía deberá constituirse por la totalidad del monto del anticipo, y

III. El cumplimiento de los contratos.

Para los efectos de las fracciones I y III, los titulares de las dependencias y los órganos de gobierno de las entidades, fijarán las bases, forma y porcentajes a los que deberán sujetarse las garantías que deban constituirse a su favor. Cuando las dependencias y entidades celebren contratos en los casos señalados en los artículos 81, fracción V del inciso A y III del inciso B; y 82, bajo su responsabilidad, podrán exceptuarse al proveedor o contratista, según corresponda, de presentar la garantía de cumplimiento del contrato respectivo.

Tratándose de obra pública, las garantías previstas en las fracciones II y III de este artículo, deberán presentarse dentro de los quince días naturales siguientes a la fecha en que el contratista reciba copia de l fallo de adjudicación; y el o los anticipos correspondientes se entregarán, a más tardar, dentro de los quince naturales siguientes a la presentación de la garantía."

No obstante lo amplio del artículo en él no se consigna la

forma de llevar a cabo el control o supervisión de las garantías, ya sea para constituir las o para verificar que sean acordes a las obligaciones surgidas de los contratos y pedidos, por tanto sigue fuera de la legislación su administración y específicamente la función de control y supervisión. Por último, en el artículo 85 se establece que la Secretaría de Hacienda y de la Contraloría podrán verificar que los procesos se cumplan dentro de las disposiciones de la Ley de Adquisiciones en el ejercicio de sus respectivas facultades, sin ahondar en cuestiones particulares.

En el ámbito de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal vigente, el artículo 32 bis atribuye a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, entre otros el despacho de los siguientes asuntos:

- "II Expedir las normas que regulen el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control de la administración pública federal. La Secretaría, discrecionalmente, podrá requerir de las dependencias competentes, la instrumentación de normas complementarias para el ejercicio de facultades que aseguren el control;"
- "III Inspeccionar y vigilar directamente o a través de los órganos de control que las dependencias y entidades de la administración pública federal cumplan con las normas y disposiciones en materia de: sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal,

contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales de la administración pública federal;"

Por su naturaleza le corresponde controlar directa o indirectamente el adecuado uso de las garantías constituidas a favor de la Federación; sin embargo, su función sólo se ha circunscrito a la existencia de éstas sin compenetrarse a la calidad de las mismas; o sea, que correspondan a las características que son propias de los contratos y pedidos que celebra la administración pública con sus proveedores. Es necesario que se promueva un acercamiento más especializado entre el sector público y sus garantes, que permita un mayor aprovechamiento de los beneficios de la fianza.

Puede resumirse que la administración pública utiliza la fianza sin conocerla, de tal manera que no obtiene mayores beneficios; por su parte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público planea y programa los recursos empleados en los procesos de adquisiciones sin prever los mecanismos que aseguren su uso correcto; igualmente, la Secretaría de la Contraloría audita aspectos cuantitativos y de forma sin hacer hincapié en las cuestiones cualitativas y de fondo que permitan proponer un sistema de administración de garantías. Por otro lado, las

instituciones de fianzas sólo emiten pólizas sin preocuparse por atender las necesidades del sector público y satisfacerlas con un actitud de servicio; por último la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas vigila la operación del sector afianzador procurándole un desarrollo sano, sin inducirlo para que se acerque al sector público y genere una cultura sobre los beneficios del producto que promueve, aún cuando representa una fuente de ingresos por prima muy importante.

**V CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PARA EL ESTABLECIMIENTO DE UN SISTEMA INTEGRAL DE GARANTIA**

**C O N C L U S I O N E S**

- 1.- La importancia que tiene la fianza en las adquisiciones públicas, radica en el hecho de proteger financieramente los impactos que ocasionan los incumplimientos de los proveedores, contratistas y prestadores de servicio tanto en las dependencias y entidades federales, como en la administración pública estatal y en la municipal.
  
- 2.- Existe una falta de conocimiento sobre la fianza, por parte de la administración pública que le permita obtener un mejor aprovechamiento, cambiando su uso para que no se considere como mecanismo de cumplimiento que pueda llegar a desembocar en una falta de control, el cual debe existir para las erogaciones presupuestales.
  
- 3.- No existe cultura sobre la administración de fianzas en el sector público, lo cual le afecta ya que no puede aprovechar mejor los beneficios que significan este tipo de garantías. Además, con la apertura comercial será modificada sustancialmente la relación de proveedores y contratistas que propondrán mejores costos y traerán riesgos al ser nuevos

en sus relaciones con el gobierno.

- 4.- El caudal de recursos económicos que ejerce el gobierno a través de la administración pública, son una fuente importante de negocios para el sector afianzador, sin el cual seguramente se reducirían sus ingresos en forma considerable; en consecuencia las afianzadoras están obligadas a promover un cambio en sus funciones para dejar de ser emisoras de fianzas y convertirse en entidades de servicio.
- 5.- Por la regulación que existe sobre la actividad afianzadora, el redimensionamiento de la fianza en el sector público necesita el apoyo e impulso que sólo puede otorgarle la autoridad hacendaria: Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.
- 6.- Existe una correlación estrecha entre el gasto público y los ingresos por prima de las afianzadoras, en la que a mayor presupuesto ejercido corresponde un mayor ingreso, que puede permitir un servicio de mayor calidad; sin embargo, también influyen factores como el aumento en el número de afianzadoras que provoca un efecto de oferta-demanda que amenaza con demeritar el valor de una garantía a cambio de vender una póliza.

Por tanto, se confirma la hipótesis expuesta en el presente trabajo ratificando el papel preponderante que tiene la FIANZA en las adquisiciones públicas y la necesidad de proyectar su uso creando sistemas novedosos acordes a los cambios actuales en los ámbitos económico, social e incluso político: donde participen conjuntamente y como un sólo equipo las dependencias gubernamentales como beneficiarios y las instituciones afianzadoras como fiadoras o entidades de servicio.

#### RECOMENDACIONES

- 1.- Generar una cultura sobre la fianza a nivel institucional en todas las áreas de adquisiciones, desde los niveles de toma de decisiones hasta los operativos y analistas. Instrumentar cursos de capacitación que sean impartidos por el Sector Afianzador a través de un "Comité Coordinador de Evaluación de Garantías" creado por la Asociación de Compañías Afianzadoras de México.. A.C. "AFIANZA" y coordinado por las Comisiones Consultivas Mixtas de Abastecimientos y los Comités de Compra.
  
- 2.- Trabajar conjuntamente, dependencias y afianzadoras, en la creación de textos y procedimientos para el uso de la fianza, definiendo que la fianza es un elemento de garantía y no un mecanismo de cumplimiento. Para realizar esta labor se podrían coordinar los Comités de Adquisiciones y la AFIANZA.

- 3.- El seguimiento de las obligaciones garantizadas con las pólizas de fianzas es de vital importancia por lo que se deben diseñar mecanismos de control, en tanto emisiones, vencimientos, prórrogas y modificaciones con relación a los plazos, condiciones y cambios en términos de controles y pedidos, de tal manera que siempre sean acordes fianzas y obligaciones garantizadas. Dicho diseño e implantación podría estar a cargo de un subcomité de compras especializado en la evaluación de garantías. "Comité Coordinador de Evaluación de Garantías".
  
- 4.- Ante el panorama económico y social actual, que demanda una calidad total, el servicio que hasta ahora prestan las afianzadoras al sector público en general, debe modificar sus alcances ampliando su participación y dejar de ser simples emisoras de pólizas, para convertirse en administradoras de garantías que prevengan y aminoren los efectos de un posible incumplimiento.
  
- 5.- La metodología que utilizan las instituciones afianzadoras para la expedición de fianzas requiere de un análisis de factibilidad sobre las obligaciones a garantizar y otro de solvencia sobre el afianzado (proveedor, contratista o prestador de servicios) que les permite vislumbrar contingencias en las obras a ejecutar, la cual pudiera servir como factor de evaluación al comprador de bienes y

servicios. Para ello se necesita una coordinación entre Beneficiario (Dependencias Gubernamentales) y Feador (Instituciones Afianzadoras).

6.- Hasta ahora la autoridad que supervisa las operaciones de las instituciones afianzadoras (C.N.S.F.), concentra todos sus esfuerzos en vigilar y regular dicha actividad, incluyendo los procedimientos de reclamación, los cuales están íntimamente ligados a los intereses de los beneficiarios. Sin embargo, valdría la pena explorar acciones encaminadas a su prevención desde una óptica de promoción cultural en el cual convengan Beneficiario y Afianzadora, quienes actúan como si fueran polos opuestos.

7.- Permitir legalmente la creación, para las dependencias gubernamentales, de esquemas de afianzamiento global, similares a los que han puesto en marcha algunas afianzadoras para empresas particulares, tales como "Plan Prove" o "Proavanza", mismas que resultan ser "trajes a la medida" para los grandes compradores. Estos esquemas pueden regularse mediante el establecimiento de las siguientes partes:

- Prima fija establecida por la autoridad (C.N.S.F.).
- Tope de acumulación de responsabilidades (suma de montos afianzados) establecido con base en el capital base de operaciones de cada afianzadora (capital contable - más la reserva de contingencia, menos el activo no

computable y las cantidades que se hayan dispuesto conforme a lo previsto en el artículo 55 de la L.F.I.F.) ver anexo # 5.

- Establecimiento de un sistema de información entre Beneficiario, fiado y Afianzadora para mantener actualizados las vigencias de las pólizas y cancelar oportunamente las que procedan para reducir eficientemente los montos afianzados por proveedor.
- Permitir la contratación directa, sin que se recurra al concurso, ya que el costo del afianzamiento es con cargo al fiado (proveedor, contratista o prestador de servicios) y con ello no se involucran directamente los recursos financieros o económicos que administra el gobierno.

Pueden marcar la pauta para mejorar los beneficios que ofrece la fianza en los procesos de adquisiciones, considerando la obligación que tiene el gobierno al través de la administración pública de manejar correctamente los recursos con que cuenta, los cuales poseen un interés general ya que emanan de la sociedad y deben utilizarse en su beneficio, ya sea creando infraestructura o dotándola de los servicios públicos que procuren en cierta medida su desarrollo en mejores condiciones.

**NOTAS BIBLIOGRAFICAS**

- (1) SANCHEZ Azcona, Jorge **Lectura de Sociología y Ciencia Política. UNAM, 1987 Pág. 16.**
- (2) WEBER Marx, Cfr. Carrillo Landeros **Metodología y Administración** Limusa Méx., 1986 Pág. 112
- (3) KELSEN, Hans Cfr. Sánchez Azcona, Jorge **Lectura de Sociología y Ciencia Política** Ediciones UNAM Pág. 82.
- (4) SANCHEZ Azcona, Jorge **Lecturas de Sociología y Ciencia Política** UNAM Pág. 173 México 1987.
- (5) PICHARDO Pagaza, Ignacio **Introducción a la Administración Pública de México** INAP/CONACYT. TOMO I Pág. 41
- (6) ANDRADE Sánchez, Eduardo **La Intervención del Estado en la Economía** UNAM 1986 Pág. 4
- (7) Ibidem, Pág. 5
- (8) GÖRAN Therbon & **Cómo domina la clase dominante ? Siglo XXI** Editores 1982 Pág. 200
- (9) TENA Rodríguez, Felipe **Derecho Constitucional Mexicano** - Porrúa, México 1985, Pág. 10
- (10) CARRILLO Landeros R. **Metodología y Administración** Limusa 1986 Pág. 114
- (11) ARISTOTELES **La Política** Libro VI, caps. XI, XII, XIII Porrúa México 1981.
- (12) LOCKE, John **Ensayo sobre el Gobierno Civil** Edit. Aguilar - Pág. 110
- (13) MONTESQUIEU **El Espíritu de las Leyes** Porrúa, México 1983 pág. 104
- (14) UVALLE Berrones R. **El Gobierno en Acción, La Formación del Régimen Presidencial de la Administración Pública F.C.E.,** - México 1984 pág 19.
- (15) CARRILLO Landeros, R. Ob. Cit. Pag. 115

- (16) CARRILLO Landeros, R. Ob. Cit. Pág. 116
- (17) CARRILLO Landeros, R. Op. Cit. Pág. 116
- (18) GABINO Fraga, M. **Derecho Administrativo** Edit. Porrúa 1978 - Pág. 119
- (19) CARRILLO Landeros, R. Op. Cit. Pág. 116
- (20) CARRILLO Landeros, R. Op. Cit. Pág. 117
- (21) RUIZ Massieu, J.F. **Estudios sobre la nueva Administración Pública Mexicana** Limusa Pág. 185
- (22) CARRILLO Landeros, R. Op. Cit. Pág. 118
- (23) KAPLAN, Marcos **Estado y Sociedad UNAM, 1987** Pág. 214
- (24) SHARKANSKY, Ira. **Administración Pública Edamex, 1984,** Pág. - 165
- (25) KAPLAN, Marcos **Estado y Sociedad UNAM 1983** Pág. 217
- (26) FAYA Viesca, Jacinto **Finanzas Públicas México,** Edit. Porrúa 1981 Pág. 10
- (27) PICHARDO Pagaza, I. Op. Cit. Pág. 83
- (28) BLUSTCHLI, Gaspar **Derecho Público Universal Tomo II Madrid** Edit. Góngora 1975 Pág. 45
- (29) CARRILLO Castro, A., et. al. **Empresas Públicas en México**
- (30) IDEM, Pág. 33
- (31) FAYA Viesca, J. Op. Cit. Pág. 104
- (32) IDEM. Pág. 184.
- (33) ANGUIANO Equihua, Roberto. **Las Finanzas en el Sector Público en México.** México, Edo. UNAM 1977 pág. 81
- (34) HAROLD M. Groves **Finanzas Públicas, México** Ed. Trillas, 1975 pág. 677
- (35) FAYA Viesca Jacinto Op. Cit. Pág. 97
- (36) PICHARDO Pagaza I. Op. Cit. pág. 202

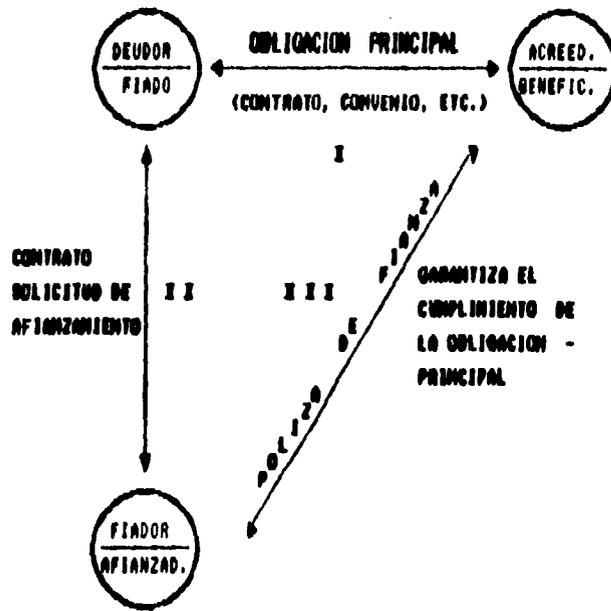
- (37) LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, S.P.P. México, - 1983 pág. 12
- (38) MANUAL DE ORGANIZACION GENERAL DE LA SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO S.P.P. México pág. 21
- (39) LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTO Y PRESTACION DE SERVICIOS RELACIONADOS CON BIENES MUEBLES S.P.P. México 1985 pág. 8
- (40) LEY ORGANICA DE LA ADMON. PUBLICA FEDERAL, Op. Cit. Pág. 13
- (41) IDEM pág. 23
- (42) LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. Ed. Porrúa, 1993 pág. 12
- (43) EXPOSICION DE MOTIVOS DE LAS REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS. Publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 14 de julio 1993.
- (44) PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Iniciativa de la Ley presentada a la Cámara de diputados del H. Congreso de la Unión. DOC.015/LV/93. P.O. (AÑO II) p. III
- (45) EXPOSICION DE MOTIVOS DE LAS REFORMAS A LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS. Publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 3 de enero de 1990.
- (46) PRESIDENCIA DELA REPUBLICA. Idem. p. II

**BIBLIOGRAFIA**

1. ANDRADE Sánchez, Eduardo **La Intervención del Estado en la Economía** UNAM 1986.
2. ANGUIANO Equihua, Roberto. **Las Finanzas en el Sector Público en México.** México, Edo. UNAM 1977.
3. ARISTOTELES **La Política** Libro VI, caps. XI, XII, XIII Porrúa México 1981.
4. BLUSTCHLI, Gaspar **Derecho Público Universal** Tomo II Madrid Edit. Góngora 1975.
5. CARRILLO Castro, A., et. al. **Empresas Públicas en México.**
6. CARRILLO Landeros R. **Metodología y Administración** Limusa 1986.
7. CODIGO CIVIL PARA EL D.F.
8. CONCHA Malo, Ramón. **LA FIANZA EN MEXICO.** Futura Editores
9. FAYA Viesca, Jacinto **Finanzas Públicas México,** Edit. Porrúa 1981.
10. GABINO Fraga, M. **Derecho Administrativo** Edit. Porrúa 1978.
11. GÖRAN Therbon & **Cómo domina la clase dominante ? Siglo XXI** Editores 1982.
12. HAROLD M. Groves **Finanzas Públicas,** México Ed. Trillas, 1975.
13. KAPLAN, Marcos **Estado y Sociedad** UNAM, 1987.
14. KELSEN, Hans Cfr. Sánchez Azcona, Jorge **Lectura de Sociología y Ciencia Política** Ediciones UNAM.
15. **LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTO Y PRESTACION DE SERVICIOS RELACIONADOS CON BIENES MUEBLES** S.P.P. México 1985.
16. **LEY DE ADQUISICIONES Y OBRA PUBLICA.** D.O. 30 diciembre 1993.
17. **LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS.** D.O. 14 julio 1993.
18. **LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA,** S.P.P. México, - 1983.

19. LEY ORGANICA DE LA ADMON. PUBLICA FEDERAL, Ed. Porrúa. México 1993.
20. LOCKE, John **Ensayo sobre el Gobierno Civil** Edit. Aguilar.
21. MANUAL DE ORGANIZACION GENERAL DE LA SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO S.P.P. México.
22. MOLINA Bello, Manuel. LA FIANZA. Mc. Graw-Hill. México 1994.
23. MONTESQUIEU **El Espiritu de las Leyes** Porrúa, México 1983.
24. PICHARDO Pagaza, Ignacio **Introducción a la Administración Pública de México** INAP/CONACYT. TOMO I.
25. REGLAMENTO INTERIOR DE LA COMISION NACIONAL DE SEGUROS Y FIANZAS.
26. RUIZ Massieu, J.F. **Estudios sobre la nueva Administración Pública Mexicana** Limusa.
27. SANCHEZ Azcona, Jorge **Lectura de Sociología y Ciencia Política.** UNAM, 1987.
28. SHARKANSKY, Ira. **Administración Pública** Edamex, 1984.
29. TENA Rodríguez, Felipe **Derecho Constitucional Mexicano** - Porrúa, México 1985.
30. UVALLE Berrones R. **El Gobierno en Acción, La Formación del Régimen Presidencial de la Administración Pública F.C.E.,** - México 1984.
31. WEBER Marx, Cfr. Carrillo Landeros **Metodología y Administración** Limusa Méx., 1986.

# ANEXO # 1



## **A N E X O # 2**

**POLIZAS CON TEXTOS DONDE SE INSERTAN  
OBLIGACIONES PARA LA AFIANZADORA QUE  
RESGUARDEN AL BENEFICIARIO DE LOS  
EFECTOS ECONOMICOS QUE PUDIERA -  
SUFRIR POR FALTA DE SEGUIMIENTO A  
LOS CONTRATOS, NEGLIGENCIA ETC.**



# Americana de Fianzas, S.A.

INSTITUCION DE FIANZAS

MAPA DE OPERACION	PERIODO DE VALOR	FECHA DE EFECTIVIDAD	MONEDA	VALOR	TRANSACCION
	01 01 94	01 01 94	037.096.00	45176.00	577877

AMERICANA DE FIANZAS S.A. EN USO DE LA CONDICION QUE LE FUE OTORGADA EN SU REGISTRO EN LA CANTIDAD DE CINCO MIL SEISCIENTOS Y CINCO PESOS (SETE MIL NOVENTA Y CUATRO NUEVOS PESOS 84/100 M.N.)

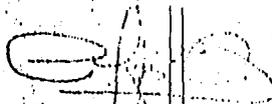
PERMEX REFINACION - GERENCIA COMERCIAL ZONA NORTE  
SUPERINTENDENCIA LOCAL DE VENTAS.

PARA GARANTIZAR POR BUFE DE INGENIERIA ELECTRICA, S.A., DE C.V. EL CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO NO. CVS-5304/93, DE FECHA 01 DE FEBRERO DE 1994, RELATIVO A: INSTALACION DE ALARMAS SECTORIALES Y PAROS REMOTOS.- CON IMPORTE TOTAL DE \$ 70,940.48 (SETE MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y OCHO NUEVOS PESOS 40/100 M.N.).- EL MONTO DE LA PRESENTE FIANZA PERCEPTA EL 10% DEL IMPORTE TOTAL DEL CONTRATO.- LA PRESENTE FIANZA PODRA SER CANCELADA MEDIANTE AUTORIZACION EMPRESA Y POR ESCRITO DE PERMEX REFINACION - GERENCIA COMERCIAL ZONA NORTE - SUPERINTENDENCIA LOCAL DE VENTAS.- AMERICANA DE FIANZAS, S.A., EXPRESAMENTE DECLARA: A).- QUE LA FIANZA SE OTORGA ATENDIENDO A TODAS LAS ESTIPULACIONES CONTENIDAS EN EL CONTRATO. B).- QUE EN EL CASO DE QUE SE PRORROGUE EL PLAZO ESTABLECIDO PARA LA TERMINACION DE LOS TRABAJOS A QUE SE REFIERE LA FIANZA, O EXISTA ESPERA, SU VIGENCIA QUEBRARA AUTOMATICAMENTE PRORROGADA EN CONCORDANCIA CON DICHA PRORROGA O ESPERA. C).- QUE LA FIANZA GARANTIZA LA EJECUCION TOTAL DE LOS TRABAJOS MATERIA DEL CONTRATO. D).- QUE LA INSTITUCION AFIANZADORA ACEPTA EXPRESAMENTE LO PERCEPTUADO EN LOS ARTICULOS 95 Y 118 DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS EN VIGOR, Y AL EFECTO AMERICANA DE FIANZAS, S.A., SE CONSTITUYE FIADORA DE BUFE DE INGENIERIA ELECTRICA, S.A., Y SE COMPROMETE A PAGAR HASTA LA CANTIDAD IMPORTE DE ESTA FIANZA EN LOS TERMINOS DE LEY.-

FIN DE TEXTO.

ESTO VALDRA SI SE CUMPLEN LAS CONDICIONES DE LA CARTA DE CREDITO

Esta fianza es válida para garantizar operaciones de crédito, excepto para fines de inversión fiscal ante autoridades fiscales, respecto de la retención y Trámite de Garantía CUI/QUA del CACEN ASOMEX ANTE EL IMSS

  
 \_\_\_\_\_  
 (Firma)

PLAZA DE LA REPUBLICA 7 - 06030 MEXICO, D.F. - TEL. 705-1811 (CONMUTACION) - TELEX 619248 AFSAME - TELEFAX 540 07  
 CHIHUAHUA: CALLE DE LA REVOLUCION 1150 LOCAL B PUEBLO FEDERAL AGUA CALIENTE, CHIH. - TEL. 612 31 11  
 DURANGO: CALLE DE LA REVOLUCION 1150 LOCAL B PUEBLO FEDERAL AGUA CALIENTE, DUR. - TEL. 612 31 11  
 GUANAJUATO: CALLE DE LA REVOLUCION 1150 LOCAL B PUEBLO FEDERAL AGUA CALIENTE, GUAN. - TEL. 612 31 11  
 HIDALGO: CALLE DE LA REVOLUCION 1150 LOCAL B PUEBLO FEDERAL AGUA CALIENTE, HIDALGO. - TEL. 612 31 11  
 JALISCO: CALLE DE LA REVOLUCION 1150 LOCAL B PUEBLO FEDERAL AGUA CALIENTE, JALISCO. - TEL. 612 31 11  
 MICHUAN: CALLE DE LA REVOLUCION 1150 LOCAL B PUEBLO FEDERAL AGUA CALIENTE, MICHOACAN. - TEL. 612 31 11  
 MORELOS: CALLE DE LA REVOLUCION 1150 LOCAL B PUEBLO FEDERAL AGUA CALIENTE, MORELOS. - TEL. 612 31 11  
 NAYARIT: CALLE DE LA REVOLUCION 1150 LOCAL B PUEBLO FEDERAL AGUA CALIENTE, NAYARIT. - TEL. 612 31 11  
 OAXACA: CALLE DE LA REVOLUCION 1150 LOCAL B PUEBLO FEDERAL AGUA CALIENTE, OAXACA. - TEL. 612 31 11  
 QUERETARO: CALLE DE LA REVOLUCION 1150 LOCAL B PUEBLO FEDERAL AGUA CALIENTE, QUERETARO. - TEL. 612 31 11  
 SAN LUIS POTOSI: CALLE DE LA REVOLUCION 1150 LOCAL B PUEBLO FEDERAL AGUA CALIENTE, SAN LUIS POTOSI. - TEL. 612 31 11  
 TAMAULIPAS: CALLE DE LA REVOLUCION 1150 LOCAL B PUEBLO FEDERAL AGUA CALIENTE, TAMAULIPAS. - TEL. 612 31 11  
 VERACRUZ: CALLE DE LA REVOLUCION 1150 LOCAL B PUEBLO FEDERAL AGUA CALIENTE, VERACRUZ. - TEL. 612 31 11



## **A N E X O # 3**

**FORMATOS ELABORADOS POR DEPENDENCIAS  
Y ORGANISMOS GUBERNAMENTALES, EN LOS  
QUE SOLICITAN TEXTOS ESPECIFICOS A -  
LOS CUALES DEBEN APEGARSE FORZOSAMEN  
TE LAS AFIANZADORAS.**

ANTE: LA DELEGACION DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL EN COYOACAN Y  
A FAVOR DE LA TESORERIA DEL DISTRITO FEDERAL.

PARA GARANTIZAR, POR: \_\_\_\_\_

EL CUMPLIMIENTO DE TODAS Y CADA UNA DE LAS OBLIGACIONES A SU CARGO DERIVADAS DE:

DOCUMENTO	NUMERO	FECHA	IMPORTE
CONTRATO			
CONVENIO ADICIONAL			
CONVENIO			
AJUSTE DE PRECIOS UNITARIOS			
REVALIDACION			

IMPORTE: \$ \_\_\_\_\_ ( \_\_\_\_\_ )

\_\_\_\_\_ MAS I.V.A. RELATIVO A \_\_\_\_\_

UBICADO EN: \_\_\_\_\_

CELEBRADO CON LA DELEGACION DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL EN COYOACAN. LA PRESENTE FIANZA SE EXPIDE DE CONFORMIDAD CON LA LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PUBLICAS, SU REGLAMENTO Y CON LO ESTIPULADO EN LAS REGLAS GENERALES PARA LA CONTRATACION Y EJECUCION DE OBRAS PUBLICAS Y DE SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS PARA LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL Y ESTARA VIGENTE HASTA QUE LAS OBRAS O SERVICIOS - MATERIA DEL DOCUMENTO DE REFERENCIA, HAYAN SIDO RECIBIDAS EN SU TOTALIDAD O PARTE DE LAS MISMAS CUANDO ASI SE HAYA ESTIPULADO Y HASTA QUE SE SUSTITUYA POR OTRA EN LOS TERMINOS DEL ARTICULO 26 FRACCION III, DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PUBLICAS, LA COMPANIA AFIANZADORA EXPRESAMENTE DECLARA: A) QUE LA FIANZA SE OTORGA ATENDIENDO A TODAS LAS ESTIPULACIONES CONTENIDAS EN EL DOCUMENTO DE REFERENCIA, B) QUE EN EL CASO DE -- QUE SE PRORROGUE EL PLAZO ESTABLECIDO PARA LA TERMINACION DE LOS TRABAJOS A QUE SE REFIERE LA FIANZA O EXISTA ESPERA, SU VIGENCIA QUEDARA AUTOMATICAMENTE PRORROGADA EN CONCORDANCIA CON DICHA PRORROGA O ESPERA, C) LA FIANZA GARANTIZA LA EJECUCION TOTAL DE LOS TRABAJOS MATERIA DEL DOCUMENTO DE REFERENCIA, A UN CUANDO PARTE DE ELLOS SE SUBCONTRATEN CON LA AUTORIZACION DE LA DEPENDENCIA, D) LA INSTITUCION AFIANZADORA SE SOMETE EXPRESAMENTE AL -- PROCEDIMIENTO DE EJECUCION ESTABLECIDO EN LOS ARTICULOS 95 Y 110 DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS EN VIGOR, E) ESTA FIANZA PERMANECERA - EN VIGOR DESDE SU FECHA DE EXPEDICION Y DURANTE LA SUBSTANCIACION DE TODOS LOS RECURSOS LEGALES O JUICIOS QUE SE INTERPONAN HASTA QUE SE DICTE RESOLUCION DEFINITIVA POR AUTORIDAD COMPETENTE LA FIANZA SE CANCELARA CUANDO - EL CONTRATISTA HAYA CUMPLIDO CON TODAS LAS OBLIGACIONES QUE SE DERIVEN DEL DOCUMENTO DE REFERENCIA.

FORMATO DE POLIZA DE FIANZA PARA GARANTIZAR ANTICIPO DE CONTRATOS DE OBRA PUBLICA MAYOR O MENOR, A NIVEL REGIONAL, OBLIGACIONES Y SERVICIOS CON LAS MISMAS.

POR \$ 306'000,000.00

ANTE LA TESORERIA DE LA FEDERACION

PARA GARANTIZAR POR CONSTRUCTORA RIGUAL S.A.

LA DEBIDA INVERSION O DEVOLUCION TOTAL O PARCIAL DEL IMPORTE DEL ANTICIPO OTORGADO PARA LA INICIACION DE LOS TRABAJOS DERIVADOS DEL CONTRATO DE OBRA PUBLICA A PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO.

NUMERO DO-L-24-023-92 DE FECHA 06 DE NOVIEMBRE DE 1992  
RELATIVO A LA AMPLIACION Y REMODELACION DEL PRIMER Y SEGUNDO PISOS Y CONSTRUCCION DE ESCALERAS DE EMERGENCIA EN EL EDIFICIO "A" DEL HOSPITAL GENERAL DE VERACRUZ, EN EL ESTADO DE VERACRUZ.

CON IMPORTE DE \$ 1,287'000,000.00 CON LETRA

EL ANTICIPO DEBE APLICARSE EL 10% PARA LA INICIACION DE LOS TRABAJOS Y EL 20% PARA LA COMPRA DE EQUIPOS Y MATERIALES DE INSTALACION PERMANENTE.

CELEBRADO CON EL EJECUTIVO FEDERAL POR CONDUCTO DE LA SECRETARIA DE SALUD, RECOMENDADA POR LOS C.C. ABO. RICARDO ALONSO COHES E ING. AMADOR IRELLS GARCIA DE LEON EN SUS CARACTERES DE DIRECTOR GENERAL Y DIRECTOR OBRAS DEL CENTRO PARA EL DESARROLLO DE LA INFRAESTRUCTURA EN SALUD, RESPECTIVAMENTE.

LA PRESENTE FIANZA SE EXPIDE DE CONFORMIDAD CON LA LEY DE OBRAS PUBLICAS, SU REGLAMENTO Y CON LAS REGLAS GENERALES PARA LA CONTRATACION Y EJECUCION DE OBRAS PUBLICAS Y DE SERVICIOS AFILIACIONADOS CON LAS MISMAS PARA LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL Y CLAUSULA QUINTA DEL CONTRATO DE REFERENCIA Y ESTARA VIGENTE HASTA QUE EL IMPORTE DEL ANTICIPO OTORGADO SE HAYA AMORTIZADO EN SU TOTALIDAD.

LA INSTITUCION AFIANZADORA EXPRESAMENTE DECLARA

QUE LA PRESENTE FIANZA SE OTORGA ATENDIENDO A TODAS LAS CERTIFICACIONES CONTENIDAS EN EL CONTRATO DE REFERENCIA EN CASO DE QUE SE DIEREN EN PROGRESO O ESPERA A LA AMORTIZACION DEL ANTICIPO, AUTOMATICAMENTE LA VIGENCIA DE LA FIANZA CONTINUARA EN CONCORDANCIA CON LA PROGRESO O ESPERA OTORGADA.

LA INSTITUCION AFIANZADORA SE SUJETA EXPRESAMENTE AL PROCEDIMIENTO DE EJECUCION ESTABLECIDO EN LOS ARTICULOS 25 Y 110 DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS.

## **A N E X O # 4**

**FIANZAS EXPEDIDAS ANTE DEPENDENCIAS  
GUBERNAMENTALES DESPUES DE VENCIDO  
EL PLAZO DE TERMINACION DE LOS TRA -  
BAJOS. CON ELLO SE DEMUESTRA QUE ES  
UTILIZADA COMO "REQUISITO".**





# Americana de Fianzas, S.A.

INSTITUCION DE FIANZAS RECIBO NUMERO: 51902

MARCA DE OPERACION	PUBLICADO EL	FECHA DE EFECTIVACION	MONTO	PRIMA	FECHA NUMERO
NO	DIA MES AÑO	DIA MES AÑO	NA	NA	
4,832,910.00	31 12 93	16 04 94	NA 17,487.32	NA 175.00	599050

AMERICANA DE FIANZAS S.A. EN VIGOR DE LA COMISIÓN QUE LE FUE OTORGADA POR EL SECRETARÍA DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO SE CONSTITUYE FIDUCIARIA HASTA POR LA SUMA DE (TRECE MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y DOS NUEVOS PESOS 32/100 M.N.)

ANTE TESORERIA DEL DISTRITO FEDERAL.

PARA GARANTIZAR POR SERVICIOS ELECTROMECHANICOS EN INGENIERIA DEL MEDIO AMBIENTE, S.A. DE C.V. EL CUMPLIMIENTO DE TODAS Y CADA UNA DE LAS OBLIGACIONES A SU CARGO DERIVADAS DEL CONTRATO DE OBRA PUBLICA A PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO NO. 3-33-2-3362, DE FECHA 31 DE DICIEMBRE DE 1993, CON IMPORTE TOTAL DE: \$134,923.15 (CIENTO TREINTA Y CUATRO MIL NOVECIENTOS VEINTITRES NUEVOS PESOS 15/100 M.N.) INCLUYE I.V.A. RELATIVO A: TRABAJOS DE CONSTRUCCION CONSISTENTES A LOS TANQUES SEDIMENTADORES SECUNDARIOS DEL SISTEMA DE RASTREO; ASI COMO HABILITADO DEL TURO DE DESMAYADOR, MAMPARAS Y PLACA VERTEDORA; ASI COMO OBRAS AUXILIARES Y COMPLEMENTARIAS. CELEBRADO CON EL EJECUTIVO FEDERAL A TRAVES DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, REPRESENTADO POR EL ING. JUAN MANUEL MARTINEZ GARCIA, EN SU CARACTER DE DIRECTOR GENERAL DE CONSTRUCCION Y OPERACION HIDRAULICA. LA PRESENTE FIANZA SE EXPIDE DE CONFORMIDAD CON LO ESTIPULADO EN LA LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PUBLICAS Y EN LAS REGLAS GENERALES PARA LA CONTRATACION Y EJECUCION DE OBRAS PUBLICAS Y DE SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS PARA LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. LA AFIANZADORA EXPRESAMENTE DECLARA: A) QUE LA FIANZA SE OTORGA ATENDIENDO A TODAS LAS ESTIPULACIONES CONTENIDAS EN EL CONTRATO. B) QUE EN EL CASO DE QUE SE PRORROGUE EL PLAZO ESTABLECIDO PARA LA TERMINACION DE LOS TRABAJOS QUE SE GARANTIZAN CON LA FIANZA, O EXISTA ESPERA SU VIGENCIA QUEDARA AUTOMATICAMENTE PRORROGADA EN CONCORDANCIA CON DICHA PRORROGA O ESPERA. C) LA FIANZA GARANTIZA LA EJECUCION TOTAL DE LOS TRABAJOS MATERIA DEL CONTRATO, AUN CUANDO PARTE DE ELLOS SE SUBCONTRATEN DE CONFORMIDAD CON LA AUTORIZACION DEL DEPARTAMENTO. D) PARA CANCELAR LA FIANZA SERA REQUISITO INDISPENSABLE LA SOLICITUD EXPRESA Y POR ESCRITO DE LA CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. E) LA AFIANZADORA SE SOMETE EXPRESAMENTE AL PROCEDIMIENTO DE EJECUCION ESTABLECIDO EN LOS ARTICULOS 95 Y 110 DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS EN VIGOR. LA FIANZA SE CANCELARA CUANDO EL CONTRATISTA HAYA CUMPLIDO CON TODAS LAS OBLIGACIONES QUE SE DERIVAN DEL CONTRATO.

CPMG.

Esta póliza no es válida para garantizar operaciones de crédito, tampoco para aquéllas de índole FISCAL ante Autoridades Hacendarias, Tránsito de la Federación y Fianza. SI GARANTIZA CUALQUIER OBLIGACION ASUMIDA ANTE EL I.M.S.S.

NO SE VALIDA SI SE GARANTIZA CREDITO  
 LE 51902 3362  
 ESTA PÓLIZA NO SE VALIDA SI SE GARANTIZA CREDITO

PLAZA DE LA REPUBLICA 7 • 06030 MEXICO, D.F. • TEL. 705 1511 CONMUTADOR • TELEX 1762485 AFBSAME • TELEFAX 846 8310  
 OFICINA DE SERVICIO VIAL COAPE: CANAL DE MIRAFLORES 116 LOCAL DTRAC RESIDENCIAL ACOSTA TEL. 027 17 8310 • OFICINA DE SERVICIO ZONA NOROCCIDENTAL: MANRIQUE 116 LOCAL  
 116 TEL. 027 104 0000 COMERCIAL SATELITE • 83100 LEO DE MEXICO • TEL. 361 0154 • 101 0113 FAX 3614801 • OFICINA DE SERVICIO BARRAJON STRANBLUM: BARRAJON  
 STRANBLUM AV. 4254 • COL. ESPANOLA • 11600 MEXICO • TEL. 370 3141 • GUADALAJARA, JALISCO: TESTA AMERICANA LLEAL SA • AV. 11700 CIMITAROS 11600 AV.  
 VALLEJUNTA • GUADALAJARA, JALISCO • TEL. 42 38 92, 42 38 38 • FAX 42 38 14 • HERMOSILLO, SON. MARIANOPOLIS 101 MONTEPITO FRONTONAS • MONTEPITO SON. • TEL. 718 21  
 718 19 • FAX 718 23 30 • LEON, GTO. AV. ADONIS GONZALEZ 1589 ALFONSO • COL. LA MARCA • 37000 LEON, GTO. • TEL. 434 93 • FAX 434 94 • MONTEFRANCO, NE. AV.  
 SAN FRANCISCO 111 • COL. LOMAS EL LEON • FRANCISCO • TEL. 47 41 44 • 47 41 18 • FAX 47 41 18 • 47 41 18 • PUERTO RICO, P.R. SA. JOHNS 2314 LOC. 0175 • PUERTO RICO, P.R.  
 • TEL. 46 30 81, 46 30 82, 46 30 80 • FAX 46 71 80 • Toluca, B.C.M. MICH. DE LONDO 107A • ZONA DEL 500 • 71100 Toluca, P.Q.M. • TEL. 36 71 12 • FAX 36 71 12 • VERACRUZ,  
 VER. AV. 16 DE SEPTIEMBRE No. 804 PARRAL RICO CENTRO, C.P. 81000 VERACRUZ, VER. TEL. 01 7116 31 43 • 31 15 06 • 31 04 01 FAX 14 99 00



**GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL**  
**SECRETARIA GENERAL DE OBRAS**  
**LIQUIDACION**

NUMERO UNICA

DIRECCION GENERAL QUE EXPIDE: DIRECCION GENERAL DE CONSTRUCCION Y OPERACION HIDRAULICA		FECHA	CONTRATO	
CONVOCATORIA ELECTROMECANICOS EN INGENIERIA DEL MEDIO AMBIENTE S.A. DE C.V.		REGISTRO S.P.P. DEROGADO	NUMERO 3-33-2-2362	FECHA 31-12-93
OBRAS		IMPORTE \$ 134,923.15 INCLUYE I.V.A. 10%		
DESCRIPCION: TRABAJOS DE CONSTRUCCION CON SISTEMAS A LOS TAJOS DE SEDIMENTACION SECUNDARIOS DEL SISTEMA DE BASTIDAS COMO HABILITADO DEL TUBO DESMONTADO PARA LAS PLACA VERDEDORA, ASI COMO OBRAS AUXILIARES Y COMPLEMENTARIAS PERTENECIENTE		CODIFICACION	AVISO DE TERMINACION DE OBRA NUM	
PARTIDA PRESUPUESTAL 3-030-ED-07-0Y-33-6100-60-00		PERIODO ULTIMA ESTIMACION DEL AL	FECHA DE LA OBRA INICIO: 3-11-93	TERMINACION: 30-12-93
		ORDEN DE PAGO	CONTRA RECIBO NUM	

NUMERO	PERIODO		ESTIMACION	IMPORTE		LIQUIDO
	DEL	AL		DEDUCCIONES		
ESTIMACIONES DEFINITIVAS ACUMULADAS (REGULARIZADAS)						
ESTIMACIONES PAGADAS						
ULTIMA ESTIMACION			\$ 120,817.55	\$ 4,591.00		\$ 116,226.45
TOTAL P.S.			\$ 120,817.55	\$ 4,591.00		\$ 116,226.45

DEDUCCIONES		CALCULO DE ULTIMA ESTIMACION	
3.0% INSPECCION D.F.	\$ 3,624.53	IMPORTE DE LA OBRA EJECUTADA	\$ 122,657.41
0.2% INICIO DE CNIC	\$ 241.64	MENOS 1.5% P.E.C.E NETO	\$ 120,879.06
0.5% INSPECCION DE OBRAS (S.P.P.)	\$ 604.09	TOTAL DE DEDUCCIONES	\$ 4,591.00
% AMORTIZACION ANTICIPO DE OBRAS	NO HUBO	SALDO A PAGAR	\$ 116,226.45
AMORTIZACION DE IVA	NO HUBO	IVA	\$ 12,081.75
UNO AL MILLAN COLEGIO DE INGENIEROS	\$ 120.82	TOTAL	\$ 128,308.20
VALES DE CAJA NUMS.	-0-		
OTROS	-0-		
TOTAL DEDUCCIONES	\$ 4,591.00		

RESPONSABLE: **ING CESAR NUÑEZ CARDURO**  
 DIRECCION DE: **DIRECCION GENERAL DE CONSTRUCCION Y OPERACION HIDRAULICA**

Por: **ING JUAN MANUEL MARTINEZ GARCIA**  
 DIRECCION GENERAL DE CONSTRUCCION Y OPERACION HIDRAULICA

RECIBI DE LA DIRECCION GENERAL DE TESORERIA DEL D.F.  
 SERVICIOS ELECTROMECANICOS Y AMBIENTALES DEL MEDIO AMBIENTE S.A. DE C.V. VICTOR HUGO VALEZ CORTIÑO ADMINISTRADOR UNICO

*RESERVA OBLIGACIONES  
 64040 94*

**DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA GENERAL DE OBRAS

ESTIMACION

ANEXO I

NUMERO UNICA

CONTRATISTA SERVICIOS ELECTROMECAEN INGENIERIA DEL MEDIO AMBIENTE S.A. DE C.V.

PERIODO DE ESTIMACION DEL 3 DE MARZO AL 30 DE MARZO 1993

CONTRATO NUM 33-33-2-2362

CLAVE	CONCEPTO	UNIDAD	CANTIDAD	PRECIO UNITARIO	IMPORTE
MEMO CRASA 5255					
11	DES-MONTAJE Y REPARACION DE PORTACHUMAS INCLUYE FIJAR ALINEAR Y CALIBRAR ANCLAS ASI COMO EL MONTAJE DE PORTACHUMACERA				
13	EMPLEZA CON EQUIPO DE SAND BLAST A METAL GUIA EN AMBAS CARAS CON ACABADO A 200 MESH INCLUYE ACARREOS HORIZONTAL	PZA	09	74.3730	669.36
14	EMPLEZA CON EQUIPO DE SAND BLAST A SUORTE DEL RIEL GUIA COLOCADOS A CADA 3 METROS MANTOBRANDO DENTRO DEL VASO CON ALTURA HASTA 3 MTS	PZA	408	21.3850	8,725.08
21	REPARACION DE FLECHA MOTRIZ Y DE TRACCION INCLUYE CALIBRACION DE DIAMETRO VERIFICACION DE ALINEAMIENTO REHABILITACION ASI COMO MANTOBRAS DE CARGA Y DESCARGA	PZA	68	15.7460	1,070.73
26	SUMINISTRO Y APLICACION DE RECUBRIMIENTO ANTICORROSIVO A CATARINAS CHUMACERAS PORTACHUMACERAS PATINES ETC CON ESPECIFICACION PEMEX RP-5 MARCA CARBO	PZA	06	62.9140	377.48
27	SUMINISTRO Y APLICACION DE RECUBRIMIENTO ANTICORROSIVO EN RIEL GUIA DEL VASO PRIMARIO CON ESPECIFICACION PEMEX RP-5 CON 6 MILS DE PULGADA MARCA CARBOLINE	M2	80	15.6960	1,276.80
29	SUMINISTRO Y APLICACION DE RECUBRIMIENTO ANTICORROSIVO A FLECHA MOTRIZ Y DE TRACCION PEMEX RP-5 EN 6 MILS DE PULGADA DE ESPESOR	NL	408	8.2040	3,347.23
29a	SUMINISTRO Y APLICACION DE RECUBRIMIENTO ANTICORROSIVO A LA ESTRUCTURA ADICIONAL DE SOPORTE Y AGITACION FORMADA CON ANGULO DE 125° A 25 ML DE DESARROLLO	PZA	6	23.4450	140.67
30	MONTAJE DE CATARINA BIPARTIDA DE LA FLECHA MOTRIZ CON DIMENSIONES DE 0.65M DE DIAMETRO EN FORMA CONCA MANTOBRANDO CON UN PESO APROXIMADO DE 80 KG MANTOBRANDO EN EL INTERIOR DEL VASO EN ESPACIOS REDUCIDOS A UNA ALTURA DE 4 M	ML	88.8	7.9370	704.80
		PZA	2	54.1000	108.20
TOTAL \$					15,715.55

SECRETARIA GENERAL DE OBRAS SUBDIRECCION DE EMERGENCIAS Y MANTENIMIENTO A INSTALACIONES CIVILES DIRECTOR DE MANTENIMIENTO

ING. EDUARDO MENDEZ AGUILAR FORMULO  
 ING. MANUEL LOPEZ ZUBILLAGA REVISO  
 ING. CESAR NUÑEZ GARDUÑO AUTORIZO

**DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL**  
**SECRETARIA GENERAL DE OBRAS**

**ESTIMACION**

**ANEXO 1**

**UNVERO**

CONTRATISTA  
**SERVICIOS ELECTROMECAVICOS EN INGENIERIA  
 DEL MEDIO AMBIENTE S.A. DE C.V.**

PERIODO DE LA ESTIMACION  
 DEL 3 DE DIC 1993  
 AL 30 DE DIC 1993

CONTRATO NUM  
**3-33-2-2362**

CLAVE	CONCEPTO	UNIDAD	CANTIDAD	PRECIO UNITARIO	IMPORTE
MEMO CRASA 5255 31	ARMADO Y MONTAJE DE CHUMACERAS Y COLLARIN DE LAS FLECHAS MOTRICES DE 3 7716" O INCLUYE ACARREOS A 10 MTS DE DISTANCIA	PZA	60	17.5710	1,054.26
32	MONTAJE DE CATARINAS DE 27" DE DIAMETRO DEL SISTEMA DE TRACCION DE 27" O MONTAJE DE 10 CMS DENTRO DE LA FLECHA CONSISTIENDO LA MANIOBRA EN VACTAR EL OPRESOR MONTAR EQUIPO DE PRENSA ASI COMO PORTAPOWER DE 25 TONS APLICANDO SIMULTANEA MENTE GOLPEO CON MARCO DE 10 LBS	PZA	12	61.1130	733.36
34	MONTAJE DE FLECHA MOTRIZ Y DE TRACCION DE 3 7716" O R 4 70 M DEL VASO SEORIENTADOR MANIOBRANDO HASTA 4 M DE ALTURA CON UN PESO APROXIMADO DE 200 KG INCLUYE LIZAJE Y ACARREOS HORIZONTALES A 10 MTS	PZA	6	149.8390	899.03
35	MONTAJE DE SILLETAS PORTARRASTRAS CONECTADAS A LA CADENA DE TRACCION, INCLUYE: CONECTAR PERNOS SEGUROS DEL ENDAMBLE, MANIOBRANDO A 3 MTS DE ALTURA EN SU LUGAR SUPERIOR	PZA	152	5.1600	784.32
36	ARMADO DE BAINES GUIAS DEL SISTEMA DE RASTRAS, INCLUYE: SUMINISTRO DE TORNILLERIA CABEZA HEXAGONAL 3/8" O 1/2" X 4 CMS 9-5 ASI COMO PERFORACIONES NIVELACIONES Y AJUSTE	PZA	304	10.8030	3,284.11
37	MONTAJE DE CADENA DEL SISTEMA DE RASTRAS DEL VASO PRIMARIO CON 10 LABORES POR METRO LINEAL CON PESO APROXIMADO DE 39.80 KG/M, INCLUYE DESCENSOS Y LIZAJES ACARREOS DEL VASO	ML	400	5.4420	2,176.80
38	MONTAJE DE RASTRAS DEL VASO PRIMARIO CON DIMENSIONES DE 4" X 6.5" X 3 70ML, MANIOBRANDO EN ALTURA HASTA DE 3 MTS INCLUYE TORNILLERIA DE 3/8" O 1/2" CON 5-5 DESCENSOS LIZAJES DENTRO DEL VASO Y ACARREOS A 10 MTS	PZA	80	21.9010	1,752.08
40	ACOPLAMIENTO GENERAL DEL SISTEMA DE TRANSMISION INCLUYE: ACOPLAR CATARINAS BIPARTIDAS DE MANDO ASI COMO LAS MANIOBRAS DE AJUSTE EN LA CADENA QUITANDO ENLACES EN TRAMOS DE CADENA DE 180 M	TMO	4	511.2530	2,045.01
				<b>TOTAL \$</b>	<b>12,728.97</b>

DIRECCION GENERAL RESPONSABLE DIRECCION GENERAL DE CONSTRUCCION Y OPERACION HIDRAULICA  
 JEFE DE LA UNIDAD DE PLANTAS DE TRATAMIENTO POTABILIZACION Y REUSO  
 SUBDIRECTOR DE EMERGENCIAS Y MANTENIMIENTO A INSTALACIONES CIVILES  
 DIRECTOR DE MANTENIMIENTO

ING. EDUARDO MENDEZ AGUILAR  
 FORMULO

ING. MANUEL LOPEZ ZUBILLAGA  
 REVISO

ING. CESAR NUÑEZ GARDUÑO  
 AUTORIZO

**DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA GENERAL DE OBRAS

ESTIMACION

ANEXO 1

NUMERO UNICA

CONTRATISTA SERVICIOS ELECTROMECANICOS EN INGENIERIA DEL MEDIO AMBIENTE S.A. DE C.V.	PERIODO DE ESTIMACION DEL 3 DE DIC 1993 AL 30 DE DIC 1993	CONTRATO NUM 3-33-2-2362
---	---	-----------------------------

CLAVE	CONCEPTO	UNIDAD	CANTIDAD	PRECIO UNITARIO	IMPORTE
MEMO CRASA 5295 .12	LIMPIEZA DE MUROS PISOS Y LOSA DEL VA SO PRIMARIO CON DIMENSIONES DE 50 ML X 3.50 DE ALTURA X 10 M DE ANCHO QUITA CON ESPATULA EL BARRO ADEMÁS INCLUIE EL LLENADO DE BOTES DE 19 LIS Y ACARREOS A 20 MYS				
43	ACARREOS DE ELEMENTOS DE PARTES DEL SISTEMA DE TRACCION PARA SU REPARACION DE LA PLANTA CERRO DE LA ESTRELLA AL VALLE DE LA CONTRATISTA O VISCEVERSA INCLUIE MANIOBRAS DE CARGA Y DESCARGA	M2	1750	0.7910	1,384.2
CATALOGO 92-1 1201A1	SUMINISTRO FABRICACION, TRANSPORTE Y M NTAJE DE ESTRUCTURA LIGERA TIPO 1 O 2 AGUAS FORMADA POR PERFILES ESTRUCTURAL ES NO MAYORES DE 3"	ACC	12	174,4340	2,093.2
CONSULTORAMA REF. CGA. 307/103M/0304 A2	MONTAJE DE TUBERIA DE 20" DE DIAMETRO CER 40 MANIOBRANDO EN UNA ZANJA DE 0.7 M DE ANCHO A UNA PROFUNDIDAD DE 2.50 M INCLUIE MANIOBRAS DE ACARREO, AJUSTES CORRECCIONES Y ALINEACION	KG	7430	7.1220	52,916.4
A-3	APLICACION A SOLDADURAS DE PENETRACION EN JUNTAS DE TUBERIA DE 20" 24" Y 12" DE DIAMETRO CER 40 MANIOBRANDO EN ZAN JAS DE 0.70 M DE ANCHO Y 2.50 M PROME DIO DE PROFUNDIDAD	M	12	39.1310	469.5
A-4	BISELADO DE TUBERIA EN DIAMETROS DE 20 Y 12" CÉDULA 40 INCLUIE TRAZOS, COR RECCIONES MOVIMIENTO DE TUBERTAS, MATERIALES DE CONSUMO, MANO DE OBRA Y EQUIPO	JUNTA	18	25.0088	450.1
A-6	MANIOBRAS DE CONEXION A LA LINEA DE ALIMENTACION CON TUBERIA DE 20" DE DIA METRO INCLUIE LIBRANZAS, ACARREOS, PREPA RACIONES, CORTE, SOLDADURA, CALIBRACION ES TRABAJANDO EN ZANJAS DE 0.70 M DE AN CHO Y A 2.50 M DE PROFUNDIDAD ASÍ COMO REFUERZO EN ZONA PERIMETRAL A LA CONE XION CON PLACA DE 1/2" DE ESP.	JUNTA	18	63.5239	1,143.4
		PZA	2	303.8004	607.6
				TOTAL \$	59,064.8

DIRECCION GENERAL RESPONSABLE DIRECCION GENERAL DE CONSTRUCCION Y OPERACION HIDRAULICA  
JEFE DE LA UNIDAD DEPARTAMENTAL DE PLANTAS DE TRATAMIENTO POTABILIZACION Y REUSO SUBDIRECCION DE EMERGENCIAS Y MANTENIMIENTO A INSTALACIONES CIVILES  
DIRECTOR DE MANTENIMIENTO

ING. EDUARCO MENDEZ AGUILAR

ING. MANUEL LOPEZ ZUBILLAGA

ING. CESAR HERNANDEZ GARDUÑA

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL  
SECRETARIA GENERAL DE OBRAS

ESTIMACION

ANEXO 1

NUMERO UNICA

CONTRATISTA: SERVICIOS ELECTROMECAVICOS EN INGENIERIA DEL MEDIO AMBIENTE S.A. DE C.V.  
 PERIODO DE VIGENCIA: DESDE 01 DE DIC 1993 AL 31 DE DIC 1993  
 CONTRATO NUM: 3-33-2-2362

CLAVE	CONCEPTO	UNIDAD	CANTIDAD	PRECIO UNITARIO	IMPORTE
CONSULTORAMA 387/1834/038 A-8-2	SUMINISTRO E INSTALACION DE TORNILLOS 325 DE 7/8" DE O X 4" CABEZA HEXAGO CON TUERCA	PZA	116	11.9260	1,383.41
A-11	FABRICACION DE REDUCCION ESPECIAL DE 20" DE DIAMETRO CON TUBO A.C. CED 40 INCLUYE TRAZOS, CORTES, PUNTEADO DE DOCE PUNTS AJUSTES, SOLDADURA DE PENETRACION EN LOS DOCE CAJOS, BISELADOS, PROCURACION Y ACARREOS	PZA	2	1,073.6548	2,147.31
A-13	TUBO DE REDUCCION ESPECIAL DE 20" - A 12" DE DIAMETRO DE TUBO DE ACERO AL CARBON CED. 40 A LINEA DE ALIMENTACION	PZA	2	185.6390	371.28
CONSULTORAMA 286M/2217 OE-2	SUMINISTRO E INSTALACION DE TORNILLO 325 DE 3/4" X 3/2" CON TUERCA SE INCLUYE ACARREO, FLETE DE DESPERDICIO	PZA	156	11.9653	1,866.59
OE-6	CONEXION DE LA LINEA DE SUCCION A LA LINEA DE DESCARGA DEL TRAMO DE TRATAMIENTO INCLUYE CORTES AL INEACION, RETIRO TRAMO CORTADO Y SOLDADO	PZA	2	187.2020	374.40
OE-11	CONEXION DE LA TUBERIA DE 20" O DE A.C. ED. 40, INCLUYE CORTES AL INEACION RETIRO Y ACARREOS Y SOLDADURAS	PZA	2	187.2020	374.40
SR-4	INSTALACION DE TUBERIA DE 20" O CED 40 ASI COMO CABEZA DE F.O. PARA EL SISTEMA DE RECUPERACION DE Lodos DEL ALMACEN A LA TRAMA DE BOMBEO CERRO DE LA ESTRELLA, TRAMA DE AUTORIZACION	KG	3730	0.0810	302.13
CONSULTORAMA CCA. 1938/703 02	DEMOLICION DE MURO DE CONCRETO Y REPARACION DEL MISMO EN UN AREA DE 2.0 X 1.0 M. Y 0.50 DE ESPESOR INCLUYE VARILLA DE 1" DE DIAMETRO CONCRETO FABRICADO EN OBRA SE COBRA COMO DETALLE POR VOLU MEN REDUCIDO	PZA	1	124.4550	124.45
JDPU N° XVII 11	SUMINISTRO, HABILITADO Y FABRICACION DE CHUMACERA SOPORTADORA DE TUBO DESNATA	PZA	1	124.4550	124.45
TOTAL \$				6,943.57	

DIRECCION GENERAL RESPONSABLE: DIRECCION GENERAL DE CONSTRUCCION Y OPERACION HIDRAULICA  
 DEFE DE LA UNIDAD DEPARTAMENTAL DE PLANTAS DE TRATAMIENTO POTABILIZA-... SUBDIRECCION DE EMERGENCIAS Y MANTENIMIENTO A INSTALACIONES CIVILES  
 DIRECTOR DE MANTENIMIENTO

ING. EDUARDO MENDEZ AGUILAR  
 ING. MANUEL LOPEZ ZUBILLAGA  
 ING. CESAR NUÑEZ GARDURO

**DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA GENERAL DE OBRAS

ESTIMACION

ANEXO 1

NUMERO UNICA

SERVICIOS ELECTRICOS EN INGENIERIA DEL MEDIO AMBIENTE S.A. DE C.V.

PERIODO DE LA ESTIMACION DEL 3 DE DIC 1983 AL 30 DE DIC 1983

CONTRATO NUM 3-33-2-2362

CLAVE	CONCEPTO	UNIDAD	CANTIDAD	PRECIO UNITARIO	IMPORTE
UDPU XXV/11/92	POR TRAZO, CORTE, BISELADO, ALINEACION PARA SU EJECUCION INCLUYE O RING SOPORTE DEL TUBO, MATERIALES, MANO DE OBRA Y EQUIPO.	PZA	2	284.2600	568.52
UDPU V/94	SUMINISTRO Y RECOBRIMIENTO EPOXICORP-5 A PLACA VERTEBRAL SE INCLUYE LAS MANIOBRAS PARA TRANSPORTAR LA PLACA AL SITIO DE PINTURA, MATERIALES, MANO DE OBRA Y EQUIPO.	PZA	54	114.1600	6.164.64
02	SUMINISTRO Y COLOCACION DE SOPORTE PARA EL RIEL, GUIA DE LAS MASTRAS INCLUYE DAIERNOS, TAQUETE DE 5/8" ANDAMIS MATERIAL FERROLITICO PARA ASENTAR ASI COMO TODO LO NECESARIO, MATERIALES, MANO DE OBRA, EQUIPO Y HERRAMIENTA.	PZA	68	79.1100	5.379.48
	SUMINISTRO Y COLOCACION DE PLACA VERTEBRAL INCLUYE TAQUETES TIPO H111 5716" SUMINISTRO DE HULE NEOPRENO 178" X 18" Y TODO LO NECESARIO PARA SU CORRECTA EJECUCION MATERIALES, MANO DE OBRA, Y HERRAMIENTA EQUIPO.	PZA	67.4	230.3900	16.091.84
TOTAL \$				28.204.48	

DIRECCION GENERAL RESPONSABLE DIRECCION GENERAL DE CONSTRUCCION Y OPERACION HIDRAULICA  
 JEFE DE LA UNIDAD DEPARTAMENTAL DE PLANTAS DE TRATAMIENTO POTABILIZACION Y REUSO SUBDIRECCION DE EMERGENCIAS Y MANTENIMIENTO A INSTALACIONES CIVILES DIRECTOR DE MANTENIMIENTO

ING EDUARDO MENDEZ AGUILAR FORMULAR  
 ING MANUEL LOPEZ ZUBILAGA REVISOR  
 ING CESAR NUREZ GARDIÑO AUTORIZADO

**DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA GENERAL DE OBRAS

ESTIMACION

ANEXO I

NUMERO  
UNICA

CONTRATISTA  
**SERVICIOS ELECTROMECANICOS EN INGENIERIA DEL MEDIO AMBIENTE S.A. DE C.V.**

PERIODO DE LA ESTIMACION  
DEL **3 DE DIC 1999**  
AL **30 DE DIC 1999**

CONTRATO NUM  
**3-33-2-2362**

CLAVE	CONCEPTO	UNIDAD	CANTIDAD	PRECIO UNITARIO	IMPORTE
	<b>RESUMEN</b>				
	IMPORTE DE LA PRESENTE ESTIMACION (CIENTO VEINTIDOS MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y SIETE NUEVOS PESOS 41/00 M.N)				122,657.41
	<b>ESTADO DE CUENTA</b>				
	IMPORTE DEL CONTRATO				122,657.41
	IMPORTE ESTIMADO ANTERIOR				0.00
	IMPORTE DE LA PRESENTE ESTIMACION				122,657.41
	SALDO DEL CONTRATO				0.00
	CONTRATISTA <b>SERVICIOS ELECTROMECANICOS EN INGENIERIA DEL MEDIO AMBIENTE S.A. DE C.V.</b>			SUPERVISION INTERNA D.L.G.C.O. II JEFE DE LA OFICINA DE PLANTAS DE TRATAMIENTO	
	 <b>VICTOR HUGO ALVAREZ CENTENO</b> ADMINISTRADOR UNICO			<b>ING. JUAN MANUEL GARCIA RAPETA</b>	
TOTAL :					

DIRECCION GENERAL RESPONSABLE, DIRECCION GENERAL DE CONSTRUCCION Y OPERACION HIDRAULICA

JEFE DE LA UNIDAD DEPARTAMENTAL DE PLANTAS DE TRATAMIENTO POTABILIZACION Y REUSO	SUBDIRECTOR DE EMERGENCIAS Y MANTENIMIENTO A INSTALACIONES CIVILES	DIRECTOR DE MANTENIMIENTO
ING EDUARDO MENDEZ AGILAR FORMULO	ING MANUEL LOPEZ ZUBILLAGA REVISO	ING CESAR NUÑEZ GARDUÑO AUTORIZO



**DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL**  
**SECRETARIA GENERAL DE OBRAS**  
**LIQUIDACION**

NUMERO UNICA

DIRECCION GENERAL DE OBRAS (DIRECCION GENERAL DE CONSTRUCCION Y OPERACION HIDRAULICA)		FECHA	CONTRATO	
CONTRATISTA SERVICIOS ELECTROMECANICOS EN INGENIERIA DE MEDIO AMBIENTE S.A.		REGISTRO S.P.P.	NUMERO 3-33-2-2281	FECHA 5 <sup>ta</sup> DIC 1993
DESCRIPCION DE OBRAS TRABAJOS DE CONSTRUCCION CON SISTEMAS EN LA INSTALACION DE CATARINAS ELECTRICAS, CHOMACERAS, BASTIDAS, CADENA DE TRACCION ASI COMO DE TURO DESMONTADOR PARA PLACA VERDEADORA DEL VASO SEDIMENTADOR PRIMARIO DE LA PALTA DE TRATAMIENTO		CODIFICACION	IMPORTE \$ 137,639.70	10%
PARTIDA PRESUPUESTAL 3-030-FD-01-33-6100-60-00		PERIODO ULTIMA ESTIMACION DEL 30 DE NOVIEMBRE 93 AL 27 DE OCTUBRE 93	FECHA DE LA OBRA INICIO: 30-11-93 TERMINACION 27.10.93	
		ORDEN DE PAGO	CONTRA RECIBO NUM	

NUMERO	PERIODO		ESTIMACION	IMPORTE DEDUCCIONES	LIQUIDO
	DEL	AL			
ESTIMACIONES PAGADAS					
ULTIMA ESTIMACION			\$ 123,250.09	\$ 4,685.50	\$ 118,564.59
TOTALES			\$ 123,250.09	\$ 4,685.50	\$ 118,564.59

DEDUCCIONES			CALCULO DE ULTIMA ESTIMACION	
3.0%	INSPECCION D.F.	\$ 3,697.50	IMPORTE DE LA OBRA EJECUTADA \$ 125,127.00	
0.2%	INCIG DE CNIC	\$ 246.50	MENOS 1.5% P.E.C.E. \$ 1,876.90	
0.5%	INSPECCION DE OBRAS (S.P.P.)	\$ 616.25	NETO \$ 123,250.09	
%	AMORTIZACION ANTICIPO DE OBRAS	NO HUBO	TOTAL DE DEDUCCIONES \$ 4,685.50	
	AMORTIZACION DE IVA	NO HUBO	SALDO A PAGAR \$ 118,564.59	
	UNO AL MILLAR COLEGIO DE INGENIEROS CIVILES DE MEXICO	123.25	IVA \$ 12,325.00	
	VALES DE CAJA NUMS.	- 0 -	TOTAL \$ 130,889.59	
	OTROS	- 0 -		
TOTAL DEDUCCIONES \$ 4,685.50				

RESPONSABLE ING CESAR NUÑEZ GARDUÑO DIRECCION DE MANTENIMIENTO	ING. No. JUAN MANUEL MARTINEZ GARCIA DIRECCION GENERAL DE CONSTRUCCION Y OPERACION HIDRAULICA
SERVICIOS ELECTROMECANICOS EN INGENIERIA DE MEDIO AMBIENTE S.A. DE C.V. VICTOR HUGO ALVAREZ GENTON ADMINISTRADOR UNICO	NOVIEMBRE 6 1993



**DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA GENERAL DE OBRAS

ESTIMACION

ANEXO I

NUMERO UNICA

CONTRATISTA  
**SERVICIOS ELECTROMECANICOS EN INGENIERIA DEL MEDIO AMBIENTE S.A. DE C.V.**

PERIODO DE VALIDAZION  
DEL 27 DE DICIEMBRE 93  
AL 27 DE DICIEMBRE 93

CONTRATO NUJA  
3-33-2-2281

CLAVE	CONCEPTO	UNIDAD	CANTIDAD	PRECIO UNITARIO	IMPORTE
MEMO-GRASA 5255					
32	MONTAJE DE CATARINA DE 27 DIENTES DEL SISTEMA DE TRACCION DE 20 PULGADAS MONTADA A 60 CMS DENTRO DE LA FLECHA CON SUSTIENDO LA MANIBRA EN VACTAR CON OPRESOR MONTAR EQUIPO DE PRENSA ESTACION PORTAPOWER DE 25 TON APLICANDO ASI MANTENIMIENTO GOLPEO CON MARRO DE 10 LBS	PZA	16	61.1130	977.8
34	MONTAJE DE FLECHA MOTRIZ Y DE TRACCION DE 3'7"18" O 1.1470 M DEL VASO DE TRACCION TADOR MANIOBRANDO HASTA A 1 M DE ALTURA CON UN PESO APROXIMADO DE 200 KG ANCLAJE Y ACARREOS HORIZONTALES A 10 M	PZA	8	149.8390	1,198.7
35	MONTAJE DE SILLETAS PORTARRASTRAS CONECTADAS A LA CADENA DE TRACCION INCLUYE CONECTAR PERNOS SEGUROS DE ENSAMBLE MANIOBRANDO A 3 M DE ALTURA EN SU TEGIDO SUPERIOR	PZA	384	5.1600	1,981.4
36	ARMADO DE PATINES GUIA DEL SISTEMA DE RASTRAS INCLUYE SUMINISTRO DE TORNILLO RITA CABEZA HEXAGONAL DE 3/8" O 1/4" G-8 ASI COMO PERFORACIONES NIVELACIONES Y AJUSTES	PZA	192	10.8030	2,074.1
37	MONTAJE DE CADENA DE SISTEMA DE RASTRO DEL VASO PRIMARIO CON 10 ESALABONES DE METRO LINEAL CON PESO APROXIMADO DE 39.50 KG/M INCLUYE: DESCENSOS IZAJE Y ACARREOS DEL VASO	ML	1188	5.4420	6,465.1
38	MONTAJE DE RASTRAS DEL VASO PRIMARIO CON DIMENSIONES DE 1/8" X 3/8" X 1/8" MANIOBRANDO EN ALTURAS HASTA DE 3 M INCLUYE TORNILLERIA DE 1/8" X 4" LONG DESCENSOS E IZAJES DENTRO DEL VASO Y ACARREOS A 10 M	PZA	48	21.9010	1,051.
40	ACOPLEMIENTO GENERAL DEL SISTEMA DE RASTRAS INCLUYE ACOPLAR CATARINAS PARTIDAS DE MANDO ASI COMO LAS MANIBRAS DE AJUSTE EN LETAJE DE LA CADENA QUITANDO ESALABONES EN TRAMOS DE 100 M	TMO	4	511.2530	2,045.0
41	LIMPIEZA DE MUROS PISOS Y LOZA DEL VASO PRIMARIO CON DIMENSIONES DE 50 M X 3.50 DE ALTURA X 10 M DE ANCHO QUITAN CON ESPATULA LA COSTRA DE SARRIO ADEMÁS				
TOTAL \$				15,793.4	

DIRECCION GENERAL DE PLANTAS Y OPERACIONES DE LA UNIDAD DE PLANTAS DE TRATAMIENTO POTABILIZACION Y REUSO  
SUBDIRECCION DE EMERGENCIAS Y MANTENIMIENTO A INSTALACIONES CIVILES  
DIRECCION GENERAL DE PROYECTOS Y OPERACIONES DE MANTENIMIENTO

ING. EDUARDO MENDEZ AGUILAR  
FORMULO

ING. MANUEL LOPEZ ZUBILLAGA  
REVISO

ING. CESAR NUÑEZ GARDUÑO  
AUTORIZO



## Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado



### MODELO UNICO DE CARATULA PARA CONTRATOS DE OBRAS PUBLICAS Y SERVICIOS

CONTRATO DE SERVICIOS RELACIONADOS CON LA OBRA PUBLICA.

CONTRATISTA		CONTRATO	
NOMBRE / DENOMINACION SOCIAL GARCIA FORMENTI Y ASOCIADOS, S.C.	NO. REGISTRO	NO. P-102-93-4M	FECHA 05 07 94.
DOMICILIO MARTIN MENDALDE Nº 915, COL. DEL VALLE, C.P. 03100, MEXICO, D.F.		MODALIDAD DE LA ADJUDICACION	
R.F.C. GFA-790824-27-A.	I.M.S.S. 812-14800-10.	CAMARA N.E.C. Nº 242	

OBJETO DEL CONTRATO: AMPLIACION AL PROYECTO ARQUITECTONICO PARA LA REMODELACION DEL CENTRO MEDICO NACIONAL "20 DE NOVIEMBRE" UBICADO EN MEXICO, D.F.

CLASIFICACION FUENTE DE RECURSOS RECURSOS PROPIOS.	CLAVE PRESUPUESTARIA 4-637-51-02-6300.
NO. DE OFICIO DE AUTORIZACION 721.1.-780.	FECHA 24 DE MAYO DE 1994.
NO. DE OFICIO DE AUTORIZACION	FECHA
NO. DE OFICIO DE AUTORIZACION	FECHA

MONTOS	FIANZA DE CUMPLIMIENTO	IMPORTE ANTICIPO	FIANZA DE ANTICIPO
CONVENIO MODIFIC.			
N\$ 851.63		N\$	
		N\$	
		N\$	
CONTRATO ORIGINAL		N\$	
N\$ 2,324,300.49		N\$	
TOTAL		N\$	
N\$ 2,324,300.49		N\$	

VIGENCIA O PLAZO DE EJECUCION		C L A V E UNIDAD RESPONSABLE Y CENTRO DE TRABAJO
FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACION	
01 01 94.	15 01 94.	

## Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado



### MODELO UNICO DE CARATULA PARA CONTRATOS DE OBRAS PUBLICAS Y SERVICIOS

CONTRATO DE SERVICIOS RELACIONADOS CON LA OBRA PUBLICA.

CONTRATISTA		CONTRATO	
NOMBRE O DENOMINACION SOCIAL GARCIA FORMENTI Y ASOCIADOS, S.C.	No. REGISTRO	No. P-102-93-1M	FECHA 05 07 94.
DOMICILIO MARTIN MENDALDE Nº 915, COL. DEL VALLE, C.P. 03100, MEXICO, D.F.		MODALIDAD DE LA ADJUDICACION	
R.F.C. GFA-790824-27-A.	I.M.S.S. 812-14800-10.	CAMARA N.E.C. Nº 242	

OBJETO DEL CONTRATO: AMPLIACION AL PROYECTO ARQUITECTONICO PARA LA REMODELACION DEL CENTRO MEDICO NACIONAL "20 DE NOVIEMBRE" UBICADO EN MEXICO, D.F.

CLASIFICACION FUENTE DE RECURSOS RECURSOS PROPIOS.	CLAVE PRESUPUESTARIA 4-637-51-02-6300.
No. DE OFICIO DE AUTORIZACION 721.1.-780.	FECHA 24 DE MAYO DE 1994.
No. DE OFICIO DE AUTORIZACION	FECHA
No. DE OFICIO DE AUTORIZACION	FECHA

MONTOS	FIANZA DE CUMPLIMIENTO	IMPORTE ANTICIPO	FIANZA DE ANTICIPO
CONVENIO MODIFIC.			
N\$ 851.63		N\$	
N\$		N\$	
N\$		N\$	
CONTRATO ORIGINAL.			
N\$ 2,324,300.49		N\$	
TOTAL		N\$	
N\$ 2,325,152.12			

VIGENCIA O PLAZO DE EJECUCION		C.L.A.V.E UNIDAD RESPONSABLE Y CENTRO DE TRABAJO
FECHA DE INICIO 01 01 94.	FECHA DE TERMINACION 15 01 94.	

## CONVENIO MODIFICATORIO No. P-102-93-1M

ACUERDO EMITIDO POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, REPRESENTADO POR EL C. ARQ. ERNESTO VELASCO LEON, EN SU CARACTER DE SUBDIRECTOR GENERAL DE OBRAS Y MANTENIMIENTO, EN LO SUCESIVO "EL INSTITUTO" QUE MODIFICA EL CONTRATO DE SERVICIOS RELACIONADOS CON LA OBRA PUBLICA A BASE DE PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO NUMERO P-102-93, QUE CELEBRO CON GARCIA FORMENTI Y ASOCIADOS, S.C., REPRESENTADO POR EL ARQ. ENRIQUE GARCIA FORMENTI, EN SU CARACTER DE ADMINISTRADOR UNICO, A QUIENES EN LO SUCESIVO SE DENOMINARAN "EL CONTRATISTA" DE CONFORMIDAD A LOS ANTECEDENTES SIGUIENTES.

## ANTECEDENTES

- 1.- CON FECHA 27 DE AGOSTO DE 1993, "EL INSTITUTO" Y "EL CONTRATISTA", CELEBRARON EL CONTRATO ANTES MENCIONADO POR UN IMPORTE DE: N° 2'324,300.40 ( DOS MILLONES TRESCIENTOS VEINTI CUATRO MIL TRESCIENTOS NUEVOS PESOS 40/100 M.N.). PARA LA REALIZACION DE LOS TRABAJOS CONSISTENTES EN PROYECTO ARQUITECTONICO PARA LA REMODELACION DEL CENTRO MEDICO NACIONAL "20 DE NOVIEMBRE" UBICADO EN MEXICO D.F.
- 2.- LA INVERSION CORRESPONDIENTE A QUE SE REFIERE EL PRESENTE ACUERDO HA SIDO AUTORIZADO POR LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO EN OFICIO No. 721.1.-780, DE FECHA 27 DE MAYO DE 1994, CON CARGO AL PROGRAMA 51.- EDIFICIOS PARA SERVICIOS DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL, SUBPROGRAMA 02.- HOSPITALES.

EN VIRTUD DE QUE LAS MODIFICACIONES AL CONTRATO SE REFERENCIA NO EXCEDEN EN MAS O MENOS DEL 25% (VEINTICINCO POR CIENTO), DE SU MONTO TOTAL, PLAZO, NI IMPLICA VARIACIONES SUBSTANCIALES AL PROYECTO, "EL INSTITUTO" CON BASE EN LO ESTABLECIDO EN EL ARTICULO 70 DE LA LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PUBLICA, HA CONSIDERADO CONVENIENTE MODIFICAR DICHO CONTRATO, TOMANDO EN CONSIDERACION.

CONFORME A LOS ANTECEDENTES SEÑALADOS, "EL INSTITUTO" EMITE EL SIGUIENTE.

## ACUERDO

SE MODIFICA EL CONTRATO CITADO EN ANTECEDENTES EN LOS SIGUIENTES TERMINOS.

- II.- SE AUMENTA EL MONTO DEL PRESENTE CONTRATO EN LA CANTIDAD DE -- N° 651.63 ( OCHOCIENTOS CINCUENTA Y UN NUEVOS PESOS 63/100 M.N.). CONSEQUENTEMENTE EL MONTO TOTAL DEL CONTRATO RESULTA DE: N° 2,975,952.03 ( DOS MIL TRESCIENTOS VEINTICINCO MIL CIENTO CINCUENTA Y DOS NUEVOS PESOS 12/100 M.N.).

CONVENIO MODIFICATORIO No. P-102-93-IM

- III.- "EL CONTRATISTA" SE OBLIGARA A INICIAR LOS TRABAJOS ALUDIDOS DEL DIA 01 DE ENERO DE 1994, AL DIA 15 DE ENERO DE 1994, Y A REALIZARLOS DE ACUERDO CON EL PROGRAMA, PRESUPUESTO, MONTOS MENSUALES DE OBRAS, APROBADOS POR "EL INSTITUTO" QUE FIRMADOS, POR AMBAS PARTES SE ANEXAN AL PRESENTE ACUERDO.
- IV.- "EL CONTRATISTA" MODIFICARA SEGUN CORRESPONDA, LA FIANZA OTORGADA ANTERIORMENTE RESPECTO A LAS OBLIGACIONES CONTRAIDAS EN EL CONTRATO ORIGINAL, PARA LA CUAL PRESENTARA A "EL INSTITUTO" UNA POLIZA DE FIANZA ADICIONAL, EN LA CUAL DEBERA ESTIPULARSE QUE ES CONJUNTA, SOLIDARIA E INSEPARABLE DE LA OTORGADA PARA EL CONTRATO ORIGINAL.
- V.- "EL INSTITUTO" MANIFIESTA QUE CON EXCEPCION DE LO EXPRESAMENTE ESTIPULADO EN EL PRESENTE ACUERDO RIGEN TODAS Y CADA UNA DE LAS CLAUSULAS DEL CONTRATO ORIGINAL.

EL PRESENTE ACUERDO SE FIRMA EN MEXICO, DISTRITO FEDERAL, A LOS CINCO DIAS DEL MES DE JULIO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO.

POR "EL INSTITUTO"

EL SUBDIRECTOR GENERAL DE OBRAS Y MANTENIMIENTO.

EL SUBDIRECTOR DE PROYECTOS Y PATRIMONIO INMOBILIARIO.

ARQ. ERNESTO VELASCO LEON

ARQ. ENRIQUE MEJIA ROJO.

EL SUBDIRECTOR DE CONTRATACION Y COSTOS.

POR "EL CONTRATISTA" GARCIA FORMENTI Y ASOCIADOS S.C.

ARQ. ENRIQUE C. MARTINEZ AGUILAR.

ARQ. ENRIQUE GARCIA FORMENTI. ADMINISTRADOR UNICO.

mfg\*



# Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado



## MODELO UNICO DE CARATULA PARA CONTRATOS DE OBRAS PUBLICAS Y SERVICIOS

CONTRATO DE SERVICIOS RELACIONADOS CON LA OBRA PUBLICA.

CONTRATISTA		CONTRATO	
NOMBRE O DENOMINACION SOCIAL	Nº REGISTRO	No.	FECHA
GARCIA FORMENTI Y ASOCIADOS, S.C.		P-102-93	08 09 93
DOMICILIO MARTIN MENDALDE Nº 915 COL. DEL VALLE, C.P. 03100 MEXICO, D.F.		MODALIDAD DE LA ADJUDICACION DIRECTA EN BASE AL ARTICULO 26 DE LA LEY DE OBRAS PUBLICAS.	
R.F.C.	I.M.S.S.	CAMARA	
GFA-790824-27A	B12-14000-10	N.E.C. Nº 242	

### OBJETO DEL CONTRATO:

PROYECTO ARQUITECTONICO PARA LA REMODELACION DEL CENTRO HOSPITALARIO "20 DE NOVIEMBRE" UBICADO EN MEXICO, D.F.

CLASIFICACION FUENTE DE RECURSOS	CLAVE PRESUPUESTARIA
	3637-51-02-6300
No. DE OFICIO DE AUTORIZACION RECURSOS DE TRANSFERENCIA EN TRAMITE SEGUN	FECHA OF. SGDM/579/93 DEL 19-08-93
No. DE OFICIO DE AUTORIZACION	FECHA
No. DE OFICIO DE AUTORIZACION	FECHA

MONTOS	FIANZA DE CUMPLIMIENTO	IMPORTE ANTICIPO	FIANZA DE ANTICIPO
N\$ 2'324,300.49 ASIGNACION INICIAL.		N\$	
N\$ 2'072,727.27		N\$	
N\$		N\$	
N\$		N\$	
N\$		N\$	

VIGENCIA O PLAZO DE EJECUCION		CLAVE
FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACION	UNIDAD RESPONSABLE Y CENTRO DE TRABAJO

## CONTRATO No. P-102-93

CONTRATO DE SERVICIOS RELACIONADOS CON LA OBRA PUBLICA CONSISTENTES EN PROYECTO ARQUITECTONICO PARA LA REMODELACION DEL EDIFICIO "A" DEL CENTRO HOSPITALARIO "20 DE NOVIEMBRE", UBICADO EN MEXICO, D.F., QUE CELEBRAN POR UNA PARTE EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, A QUIEN SE DENOMINARA "EL INSTITUTO" REPRESENTADO POR EL ARQ. ERNESTO VELASCO LICON, EN SU CARACTER DE SUBDIRECTOR GENERAL DE OBRAS Y MANTENIMIENTO, Y POR LA OTRA GARCIA FURMENTI Y ASOCIADOS, S.C., REPRESENTADO POR EL ARQ. ENRIQUE GARCIA FURMENTI EN SU CARACTER DE ADMINISTRADOR UNICO, A QUIEN SE DENOMINARA "EL CONTRATISTA", DE ACUERDO CON LAS SIGUIENTES DECLARACIONES Y CLAUSULAS.

## DECLARACIONES

## PRIMERA.- "EL INSTITUTO" DECLARA:

A).- QUE PARA CUBRIR LAS EROGACIONES QUE SE DIRIVEN DEL PRESENTE CONTRATO LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO AUTORIZO LA INVERSION CORRESPONDIENTE PARA LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS OBJETO DE ESTE CONTRATO EN EL DIICHO No. , DE FECHA DE , CON CARRO AL PROGRAMA: SI.- EDIFICIOS PARA SERVICIOS DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL. SUBPROGRAMA: 02.- HOSPITALES.

B).- QUE TIENE ESTABLECIDO SU DOMICILIO EN AVENIDA SAN FERNANDO NUMERO 547 EDIFICIO "D", COLONIA BARRIO DE SAN FERNANDO, C.P. 14070, TLALPAM, DISTRITO FEDERAL, MISMO QUE SE NALA PARA LOS FINES Y EFECTOS LEGALES DE ESTE CONTRATO.

C).- QUE LA ADJUDICACION DEL PRESENTE CONTRATO SE REALIZO POR ASIGNACION DIRECTA CON BASE AL ARTICULO 26, DE LA LEY DE OBRAS PUBLICAS.

## SEGUNDA.- "EL CONTRATISTA" DECLARA:

A).- QUE ACREDITA LA EXISTENCIA DE SU SOCIEDAD CON LA ESCRITURA CONSTITUTIVA No. 51,776 DE FECHA 24 DE AGOSTO DE 1979, OTORGADA ANTE LA FE DEL NOTARIO PUBLICO No. 04, LIC. LUIS GONZALO ZERMENO MAEDA, INSCRITA EN EL REGISTRO PUBLICO DE PERSONAS MORALES No. 00001060 DE FECHA 08 DE OCTUBRE DE 1978.

EL C. ARQ. ENRIQUE GARCIA FURMENTI, ACREDITO SU PERSONALIDAD COMO ADMINISTRADOR UNICO, DE GARCIA Y FURMENTI Y ASOCIADOS, S. C., CON EL TESTIMONIO DE LA ESCRITURA CONSTITUTIVA No. 51776 DE FECHA 24 DE AGOSTO DE 1979, OTORGADA ANTE LA FE DEL NOTARIO PUBLICO No. 04 LIC. LUIS GONZALO ZERMENO MAEDA.

## CONTRATO No. P-102-93

B).- QUE TIENE CAPACIDAD JURIDICA PARA CONTRATAR Y REUNE LAS CONDICIONES TECNICAS Y ECONOMICAS PARA OBLIGARSE A LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS OBJETO DE ESTE CONTRATO.

C).- QUE LOS REGISTROS QUE SE CITAN A CONTINUACION SE EN CUENTRAN VIGENTES.

REGISTRO FEDERAL DE CONTRIBUYENTES: GFA-790824-27A.

SOCIO EN LA CAMARA NACIONAL DE EMPRESAS DE CONSULTORIA CON EL NO. 242.

PATRONAL EN EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL CON EL NUMERO B12-14800-10.

D).- QUE TIENE ESTABLECIDO SU DOMICILIO EN LA CALLE DE MARTIN MENVALDE NO. 915, COL. DEL VALLE, C.P. 03100, MEXICO, D.F., MISMO QUE SIRVA PARA TODOS LOS FINES Y EFECTOS LEGALES DE ESTE CONTRATO.

E).- QUE CONOCE EL CONTENIDO Y REQUISITOS QUE ESTABLECEN LA LEY DE OBRAS PUBLICAS, SU REGLAMENTO, LAS REGLAS GENERALES PARA LA CONTRATACION Y EJECUCION DE OBRAS PUBLICAS Y DE LOS SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS PARA LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, LOS TERMINOS DE REFERENCIA, EL CONTENIDO DE LOS DOS ANEXOS QUE DEBIDAMENTE FIRMADOS POR LAS PARTES INTEGRAN EL PRESENTE CONTRATO, ASI COMO LAS DEMAS NORMAS QUE REGULAN LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS.

ANEXO A) PRESUPUESTO.

ANEXO B) PROGRAMA DE TRABAJO.

## C L A U S U L A S

PRIMERA.- OBJETO DEL CONTRATO.- "EL INSTITUTO" ENCOMIENDA A "EL CONTRATISTA" LA REALIZACION DE LOS SERVICIOS CONSISTENTES EN PROYECTO ARQUITECTONICO PARA LA REMODELACION DEL EDIFICIO "A" DEL CENTRO HOSPITALARIO "20 DE NOVIEMBRE", UBICADO EN MEXICO, D.F., Y ESTE SE OBLIGA A PRESTARLOS CONFORME A LOS TERMINOS DE REFERENCIA CONTENIDOS EN EL ANEXO "A" DE ESTE CONTRATO, ACATANDO PARA ELLO LO ESTABLECIDO POR LOS DIVERSOS ORDENAMIENTOS EN EL INCISO "E" DE LA SEGUNDA DECLARACION DE ESTE CONTRATO, ASI COMO LAS NORMAS DE SERVICIOS TECNICOS VIGENTES EN EL LUGAR DONDE DEBAN PRESTARSE DICHS SERVICIOS, MISMO QUE SE TIENEN POR REPRODUCIDOS COMO PARTE INTEGRANTE DE ESTAS CLAUSULAS.

## CONTRATO No. P-102-93

SEGUNDA.- MONTO DEL CONTRATO.- EL MONTO TOTAL DEL PRESENTE CONTRATO ES DE: N° 2'324,300.49 (DOS MILLONES TRESCIENTOS VEINTICUATRO MIL TRESCIENTOS NUEVE PESOS 49/100 M.N.), CON UNA ASIGNACION INICIAL DE: N° 2'072,727.27 (DOS MILLONES SETENTA Y DOS MIL SETECIENTOS VEINTISIETE NUEVE PESOS 27/100 M.N.), NO. INCLUYE I.V.A.

TERCERA.- PLAZO DE EJECUCION.- "EL CONTRATISTA" SE OBLIGA A INICIAR LOS SERVICIOS DE ESTE CONTRATO EL DIA 01 DE SEPTIEMBRE DE 1993, --, Y A TERMINARLOS A MAS TARDAR EL DIA 01 DE NOVIEMBRE DE 1994 -, DE CONFORMIDAD CON EL PROGRAMA DE TRABAJO APROBADO.

CUARTA.- FORMA Y LUGAR DE PAGO.- LAS PARTES CONVIENEN EN QUE EL PAGO DE LOS SERVICIOS OBJETO DEL PRESENTE CONTRATO SE REALICE MEDIANTE LA FORMULACION DE ESTIMACIONES Y/O PAGOS PARCIALES, SUJETOS A LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS CON BASE EN LOS TERMINOS EN REFERENCIA Y HARAN LAS VECES DE PAGO TOTAL O PARCIAL SEGUN SEA EL CASO.

EL PAGO DE LAS ESTIMACIONES SE EFECTUARA EN LA TESORERIA DE "EL INSTITUTO" UBICADA EN LA CALLE DE RIO ELBA No. 17, 2o. PISU, COLONIA CUAUHTEMOC DENTRO DE LOS 30 DIAS HABILIS SIGUIENTES A LA FECHA DE OBTENCION DEL CONTRA-RECIBO EXPEDIDO POR LA SUBDIRECCION DE PRESUPUESTO.

QUINTA.- GARANTIAS.- "EL CONTRATISTA" SE OBLIGA A CONSTITUIR EN LA FORMA, TERMINOS Y PROCEDIMIENTOS PREVISTOS POR LA LEY DE OBRAS PUBLICAS, SU REGLAMENTO Y LAS REGLAS GENERALES PARA LA CONTRATACION Y EJECUCION DE LAS OBRAS PUBLICAS Y DE LOS SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS, LAS GARANTIAS A QUE HAYA LUGAR CON MOTIVO DEL CUMPLIMIENTO DE ESTE CONTRATO.

SEXTA.- AJUSTE DE COSTOS.- LAS PARTES ACUERDAN LA REVISION Y AJUSTE BIMESTRAL DE LOS COSTOS QUE INTEGRAN LOS PRECIOS PACTADOS EN ESTE CONTRATO CUANDO OCURRAN CIRCUNSTANCIAS IMPREVISTAS DE ORDEN ECONOMICO, QUE DETERMINEN UN AUMENTO O REDUCCION DE LOS COSTOS EN LOS SERVICIOS AUN NO PRESTADOS AL MOMENTO DE OCURRIR DICHA CONTINGENCIA. LA REVISION DE LOS COSTOS SE REALIZARA MEDIANTE EL PROCEDIMIENTO INDICADO EN EL PARRAFO I DEL ARTICULO 50 DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE OBRAS PUBLICAS.

SEPTIMA.- RECEPCION DE LOS TRABAJOS.- LA RECEPCION DE LOS SERVICIOS PRESTADOS YA SEA TOTAL O PARCIAL, SE REALIZARA CONFORME A LO SEÑALADO EN LOS LINEAMIENTOS, REQUISITOS Y PLAZOS QUE PARA TAL EFECTO ESTABLECE LA LEY DE OBRAS PUBLICAS, SU REGLAMENTO Y LAS NORMAS QUE REGULAN LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS, ASI COMO BAJO LAS MODALIDADES QUE LAS MISMAS PREVEAN, RESERVANDOSE "EL INSTITUTO" EL DERECHO DE RECLAMAR POR LOS SERVICIOS FALTANTES O MAL PRESTADOS.

## CONTRATO No. P-102-93

"EL INSTITUTO" PODRA EFECTUAR RECEPCIONES PARCIALES CUANDO A SU JUICIO EXISTIEREN SERVICIOS TERMINADOS Y SUS PARTES SEAN IDENTIFICABLES Y SUSCEPTIBLES DE UTILIZARSE.

OCTAVA.- PROPIEDAD DE LOS TRABAJOS.- "EL CONTRATISTA" CONVIENE EN QUE NO PODRA DIVULGAR POR MEDIO DE PUBLICACIONES, CONFERENCIAS, INFORMES O CUALQUIER OTRA FORMA, LOS DATOS Y RESULTADOS OBTENIDOS DE LOS SERVICIOS OBJETO DE ESTE CONTRATO SIN LA AUTORIZACION EXPRESA Y POR ESCRITO DE "EL INSTITUTO" PUES DICHS DATOS Y RESULTADOS SON PROPIEDAD DE ESTE ULTIMO.

NOVENA.- RELACIONES LABORALES.- "EL CONTRATISTA" COMO EMPRESARIO Y PATRON DEL PERSONAL QUE OCUPE CON MOTIVO DE LOS TRABAJOS MATERIA DEL CONTRATO, SERA EL UNICO RESPONSABLE DE LAS OBLIGACIONES DERIVADAS DE LAS DISPOSICIONES LEGALES Y DEMAS ORDENAMIENTOS EN MATERIA DE TRABAJOS Y DE SEGURIDAD SOCIAL, "EL CONTRATISTA" CONVIENE POR LO MISMO, EN RESPONDER DE TODAS LAS RECLAMACIONES QUE SUS TRABAJADORES PRESENTAREN EN SU CONTRA O EN CONTRA DE "EL INSTITUTO" EN RELACION CON LOS TRABAJOS DEL CONTRATO.

DECIMA.- RESPONSABILIDADES DE "EL CONTRATISTA".- "EL CONTRATISTA" SE OBLIGA A PRESTAR LOS SERVICIOS OBJETO DEL PRESENTE CONTRATO CONFORME A LOS TERMINOS DE REFERENCIA ESTABLECIDOS EN EL ANEXO "A" Y QUE LA PRESTACION DE DICHS SERVICIOS SE EFECTUE A SATISFACCION DE "EL INSTITUTO" ASI COMO A RESPONDER POR SU CUENTA Y RIESGO DE LOS DEFECTOS Y VICIOS OCULTOS DE LOS MISMOS, DE LOS DAÑOS, Y PERJUICIOS QUE POR INOBSERVANCIA O NEGLIGENCIA DE SU PARTE SE LLEGUEN A CAUSAR A "EL INSTITUTO" O A TERCEROS, EN CUYO CASO SE HARA EFECTIVA LA GARANTIA OTORGADA PARA EL CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO, HASTA POR EL MONTO TOTAL DE LA MISMA.

IGUALMENTE SE OBLIGA "EL CONTRATISTA" A NO CEDER A TERCERAS PERSONAS FISICAS O MORALES SUS DERECHOS Y OBLIGACIONES DERIVADOS DE ESTE CONTRATO Y SUS ANEXOS, ASI COMO LOS DERECHOS DE COBRO POR LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS REALIZADOS QUE AMPARA ESTE CONTRATO, SIN PREVIA APROBACION EXPRESA Y POR ESCRITO DE "EL INSTITUTO" EN LOS TERMINOS DE LA LEY DE OBRAS PUBLICAS Y LAS NORMAS QUE REGULAN LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS.

DECIMO PRIMERA.- PENAS CONVENCIONALES.- "EL INSTITUTO" PODRA VERIFICAR O REVISAR, LOS AVANCES E INFORMES DE LOS SERVICIOS TANTO EN LA OBRA, COMO EN EL DOMICILIO DE "EL CONTRATISTA" EL CUAL ESTA OBLIGADO A MOSTRAR LA DOCUMENTACION RELATIVA A LOS SERVICIOS OBJETO DEL CONTRATO SI "EL CONTRATISTA" NO CUMPLE CON EL PROGRAMA ESTABLECIDO "EL INSTITUTO" PROCEDERA A RETENER EL 50% (CINCUENTA POR CIENTO), DEL IMPORTE DE LOS TRABAJOS QUE NO SE HAYAN REALIZADO DE ACUERDO AL PROGRAMA, ASI COMO A IMPONER MULTA HASTA POR EL 50% (CINCUENTA POR CIENTO), DE LOS HONORARIOS PACTADOS POR LOS PERJUICIOS DERIVADOS DEL INCUMPLIMIENTO DEL PROGRAMA, MISMOS QUE PODRAN SER REINTEGRADOS A JUICIO DE "EL INSTITUTO" Y/O REGULARIZACION DE LAS OBSERVACIONES, PARA DETERMINAR LA APLICACION DE LAS SANCIONES

## CONTRATO No. P-102-93

ESTIPULADAS, NO SE TOMARAN EN CUENTA LAS DEMURAS MOTIVADAS POR CASOS FORTUITOS O DE FUERZA MAYOR O POR CUALQUIER OTRA CAUSA QUE A JUICIO DE "EL INSTITUTO" NO SEA IMPUTABLE A "EL CONTRATISTA".

DECIMO SEGUNDA.- SUSPENSION TEMPORAL DEL CONTRATO.- "EL INSTITUTO" PODRA SUSPENDER TEMPORALMENTE EN TODO O EN PARTE LOS SERVICIOS CONTRATADOS Y EN CUALQUIER MOMENTO, POR CAUSAS JUSTIFICADAS O POR RAZONES DE INTERES GENERAL, SIN QUE ELLO IMPLIQUE SU TERMINACION DEFINITIVA.

EL PRESENTE CONTRATO PODRA CONTINUAR PRODUCIENDO TODOS SUS EFECTOS LEGALES, UNA VEZ QUE HAYAN DESAPARECIDO LAS CAUSAS QUE MOTIVARON DICHA SUSPENSION.

DECIMO TERCERA.- RESCISION ADMINISTRATIVA DEL CONTRATO.- "EL INSTITUTO" PODRA EN CUALQUIER MOMENTO RESCINDIR ADMINISTRATIVAMENTE ESTE CONTRATO POR CAUSAS DE INTERES GENERAL.

LA CONTRAVENCION A LAS DISPOSICIONES, LINEAMIENTOS, BASES, PROCEDIMIENTOS Y REQUISITOS QUE ESTABLECE LA LEY DE OBRAS PUBLICAS, SU REGLAMENTO Y DEMAS DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS SOBRE LA MATERIA ASI COMO EL INCUMPLIMIENTO DE CUALQUIERA DE LAS OBLIGACIONES DE "EL CONTRATISTA" QUE SE ESTIPULAN EN EL PRESENTE CONTRATO DA DERECHO A SU RESCISION INMEDIATA SIN RESPONSABILIDADES PARA "EL INSTITUTO" ADEMAS DE QUE SE LE APLIQUEN LAS PENAS CONVENCIONALES CONFORME A LO ESTABLECIDO EN ESTE CONTRATO Y SE LE HAGA EFECTIVA LA GARANTIA OTORGADA PARA EL CUMPLIMIENTO DEL MISMO.

DECIMO CUARTA.- LAS PARTES SE OBLIGAN A SUJETARSE ESTRICTAMENTE EN LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS, OBJETO DE ESTE CONTRATO, A TODAS Y CADA UNA DE LAS CLAUSULAS DEL PRESENTE CONTRATO, ASI COMO A LOS TERMINOS DE REFERENCIA, LINEAMIENTOS, PROCEDIMIENTOS Y REQUISITOS QUE ESTABLECE LA LEY DE OBRAS PUBLICAS, SU REGLAMENTO Y DEMAS NORMAS Y DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS QUE LE SEAN APLICABLES.

DECIMO QUINTA.- OTRAS ESTIPULACIONES ESPECIFICAS.- "EL CONTRATISTA" ACEPTA QUE DE LOS PAGOS QUE SE LE CUBRAN LE HAGAN LAS SIGUIENTES DEDUCCIONES: 0.5% (CINCO AL MILLAR) DEL IMPORTE DE CADA PAGO POR CONCEPTO DE DERECHOS POR EL SERVICIO DE INSPECCION, VIGILANCIA Y CONTROL QUE PRESTA LA SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION Y 0.2% (DOS AL MILLAR) DEL IMPORTE DE CADA PAGO PARA SER DESTINADOS A "EL INSTITUTO" DE CAPACITACION DE LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCION, A. C.

DECIMO SEXTA.- PARA LA INTERPRETACION Y CUMPLIMIENTO DEL PRESENTE CONTRATO, ASI COMO PARA TODO AQUELLO QUE NO ESTE EXPRESAMENTE ESTIPULADO EN EL MISMO, LAS PARTES SE SOMETEN A LA JURISDICCION DE LOS TRIBUNALES FEDERALES UBICADOS EN LA CIUDAD DE MEXICO. P. J. --  
"CONTRATISTA" RENUNCIA AL FUERO QUE LE OTORGA LA LEY FEDERAL DE

CONTRATO No. P-102-73

POR LA RAZON DE SU DOMICILIO PRESENTE, FUTURO O POR CUALQUIER OTRA CAUSA.

EL PRESENTE CONTRATO SE FIRMA EN LA CIUDAD DE MEXICO, DISTRITO FEDERAL, A LOS OCHO DIAS DEL MES DE SEPTIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES.

POR "EL INSTITUTO"

EL SUBDIRECTOR GENERAL DE OBRAS Y MANTENIMIENTO.

SUBDIRECTOR DE CONTRATACION Y COSTOS.

ARQ. ERNESTO VELASCO LEON.

ARQ. ENRIQUE C. MARTINEZ AGUILAR.

EL SUBDIRECTOR DE PROYECTOS Y PATRIMONIO INMOBILIARIO.

POR "EL CONTRATISTA" GARCIA FORMENI Y ASOCIADOS, S.C.

ARQ. ENRIQUE MEJIA ROJO.

ARQ. ENRIQUE GARCIA FORMENI ADMINISTRADOR UNICO



**INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES  
DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO**

Subdirección General de Obras y Mantenimiento  
Jefatura de Servicios de Contratación

**Acta de Iniciación y Control de Obra**

Entidad o Dependencia GARCIA FORMENTI Y ASOCIADOS, S.C. Fecha de Expedición 08 09 93

Tipo de Contrato o Acuerdo CONTRATO DE SERVICIOS Clase 0,5 Número de Contrato o Acuerdo R-102-93

Importe Asignado NS 2'1072,727.27 Importe del Contrato o Acuerdo NS 2'324,300.49 Fecha del Contrato o Acuerdo 08 09 93 Fecha de Iniciación 01 09 93

Fecha de Terminación 01 11 94 Núm. de Contrato Original  Fecha de Contrato Original  Modalidad Adjudicación Clase 0,3

Fecha de Adjudic. del Contrato Original  Núm. del Concurso en la Entidad o Dependencia

Monto Contrato NS 2'324,300.49 Precios que se Aplicarán al Contrato 0,2

Objeto del Contrato o Acuerdo PROYECTO ARQUITECTONICO PARA LA REMODELACION DEL CENTRO HOSPITALARIO "20 DE NOVIEMBRE"  
UBICADO EN MEXICO, D.F. Clave Est Fed 0,9

Nombre o Razón Social del Contratista GARCIA FORMENTI Y ASOCIADOS, S.C. Núm. Registro

Domicilio del Contratista MARTIN MENDI DE N° 915 COL. DEL VALLE, C.P. 03100, MEXICO, D.F.

R.F.C. GFA-790824-27A U.S.S. B12-14800-10 Cámara NACIONAL DE EMPRESAS DE CONSULTORIA N° 242

Ahorros  Núm. de Fianza  Importe Fianza

AUTORIZACION DE INVERSION					Atenas	
Origen de los Recursos	Clave (a)	Clave (b)	Monto Autorizado	Monto Asignado	Presupuesto	Programa de Trabajo
<u>0,5</u>	<u>3637-51-02-6300</u>			<u>NS 2'1072,727.27</u>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
					Fianza	<input type="checkbox"/>
					Contrato, Convenio o Acuerdo	<input type="checkbox"/>
					Otras	<input type="checkbox"/>

**OTRAS OBSERVACIONES**  
GARCIA FORMENTI Y ASOCIADOS, S.C. EL SUBDIRECTOR GENERAL DE OBRAS Y MANTENIMIENTO  
DR. ENRIQUE GARCIA FORMENTI \* RECURSOS DE TRANSFERENCIA EN TRAMITE SEGUN OF. SGOM/579/93 DEL 19-08-93. C. ARQ. ERNESTO VELASCO LEON.

08/31/98 08:53 0705 31 33 A.F.S.A. CENTRO. 008



**ANEXO # 5**

**COPIAS DEL ART. EN REFERENCIA A  
EFECTO DE PROPORCIONAR MAYOR INFOR -  
MACION COMO SOPORTE A LA PROPUESTA  
HECHA.**

**LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS****A F S A**

fianzas en vigor y de contingencia, en proporción a las primas recibidas por el realianzamiento, aun cuando las empresas extranjeras hayan constituido reserva. En este último caso, la parte de la prima retenida por la empresa extranjera, se considerará inversión de las reservas constituidas por la institución mexicana por el realianzamiento tomado.

**ART. 52**

(Derogado).

**ART. 53**

(Derogado).

**ART. 54**

(Derogado).

**ART. 55**

De las inversiones de las reservas de fianzas en vigor y de contingencia y, en su caso, de las propias reservas, sólo podrá disponerse en los siguientes casos;

- I. Cuando existan sobrantes de inversión en relación a la reserva;

**LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS****A F S A**

plc.n. En su caso, las inversiones de las reservas se reconstituirán con el importe neto de las recuperaciones; entre tanto se obtienen estas, los bienes o derechos que con ese motivo tenga o adquiera la Institución, se considerarán como inversión de las reservas durante los plazos que para tal efecto determine la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

La misma Comisión determinará las bases conforme a las cuales deban reconstituirse las reservas y reponerse las cantidades dispuestas, tomando en cuenta la forma y el plazo para cubrir la inversión de las reservas así como, en su caso, las correspondientes garantías de recuperación.

**ART. 56**

(Derogado).

**ART. 57**

(Derogado).

**ART. 58**

Los bienes o derechos que la Institución tenga o adquiera como consecuencia de pagos hechos con valores afectos a las reservas de fianzas en vigor y de contingencia, se computarán en el acti-

**A F S A****LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS**

II. En los de liquidación judicial o administrativa, previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

III. En aquéllos en que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deba cumplir mandamientos de ejecución en contra de la institución de fianzas, a menos que dicha Secretaría decida dejar sin efecto la autorización para operar;

IV. En el que establece el artículo 95, fracción IV de esta Ley;

V. Para la ejecución de los laudos o sentencia que condenen a las Instituciones, en los términos de esta ley;

VI. Cuando una Institución vaya a realizar pagos por reclamaciones de fianzas otorgadas y, careciendo de activos líquidos, se encuentre con que las garantías de recuperación no sean de fácil e inmediata realización, dando aviso de ello a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas. En este caso, sólo podrá disponerse hasta el veinticinco por ciento de las reservas y por encima de esta proporción hasta el cincuenta por ciento requerirá autorización de dicha Comisión; o

VII. En los casos en que en un ejercicio alguna Institución de fianzas reporte pérdidas extraordinarias por reclamaciones pagadas irrecuperables, que afecten considerablemente su capital contable, podrán disponer de las citadas reservas, previa autorización de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, la que determinará las bases conforme a las cuales deban reconstituirse. En este caso, sólo podrá disponerse hasta el cincuenta por ciento de dichas reservas.

Las disposiciones de valores y afectaciones a que se refieren las fracciones VI y VII de este artículo, únicamente podrán efectuarse siempre que los supuestos previstos se den en un mismo ejercicio.

**LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS****A F S A****ART. 17**

Se considera capital base de operaciones de las Instituciones de fianzas, al capital contable más la reserva de contingencia, menos el activo no computable y las cantidades que se hayan dispuestas conforme a lo previsto en el artículo 55 de esta Ley.

Para efectos de esta Ley, los conceptos integrantes del capital contable de las Instituciones de fianzas serán los que señale la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

Se considera capital base de operaciones de las instituciones de seguros y de reaseguro, autorizadas para practicar la operación de reafianzamiento, el capital pagado que tengan afecto a esa operación más la reserva de contingencia menos, en lo que les sea aplicable, el activo no computable y las cantidades que se hayan dispuesto conforme a lo previsto en el artículo 55 de esta Ley.

El margen de operación de las instituciones a que se refieren los párrafos anteriores, es el límite máximo de responsabilidad que podrá retenerse por cada fianza que se expida u operación de reafianzamiento que se celebre y se determinará a través del porcentaje que sobre su capital base de operaciones, fije trimestralmente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Para los efectos de este artículo y del siguiente, los trimestres se iniciarán el primer día de los meses de enero, abril, julio y octubre de cada año.

La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas deberá proporcionar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la información que servirá de base para determinar los porcentajes del margen de operación de las instituciones.