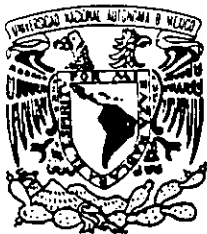


124  
2º



**Universidad Nacional Autónoma de México**

Facultad de las Ciencias Políticas y Sociales

**EL CONTROL GUBERNAMENTAL EN LOS  
PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PARA  
LA ENAJENACION DE BIENES MUEBLES  
PROPIEDAD DE LA FEDERACIÓN**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LIC. EN CIENCIA POLITICA**

**Y ADMINISTRACION PUBLICA**

**(Especialidad Administración Pública)**

**P R E S E N T A :**

**MARCO ANTONIO SUAREZ MARTINEZ**

MEXICO, D.F.

1998

TESIS CON  
FALLA DE

257637



Universidad Nacional  
Autónoma de México



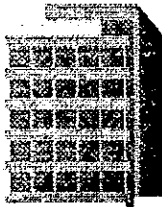
## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

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

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

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

---



EL CONTROL GUBERNAMENTAL EN LOS  
PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PARA  
LA ENAJENACION DE BIENES MUEBLES  
PROPIEDAD DE LA FEDERACION.

MARCO ANTONIO SUÁREZ MARTÍNEZ

---

A MIS PADRES.

LOS CUALES SIEMPRE ME APOYARON PARA SEGUIR MIS ESTUDIOS, AGRADEZCO EL ENTUSIASMO DE MI MADRE PARA PODER LLEGAR A ESTE GRAN MOMENTO Y CON ESTO DOY CUMPLIMIENTO A MI PROMESA QUE LE HICE ANTE LA TUMBA DE MI PADRE, SOBRE SU ILUSIÓN DE TENER UN HIJO UNIVERSITARIO TITULADO.

A MIS HERMANAS.

MARI CRUZ Y ARACELI, POR SU CONFIANZA Y APOYO, QUIERO HACER UN ESPECIAL RECONOCIMIENTO A SINIA CARMINA POR SU ENTREGA A SEGUIRME APOYANDO FUERAN CUALES FUERAN LAS CIRCUNSTANCIAS.

A MIS CUÑADOS, SOBRINOS Y FAMILIAR Y AMIGOS, POR TODOS Y CADA UNO DE SUS DETALLES QUE HAN TENIDO CONMIGO.

A MIS PROFESORES, Y SINODALES.

Lic. JORGE GALINDO, Lic. EDGARDO VILLASANA, Lic. GENARO ALFARO TORRES, Lic. EDUARDO GUERRERO DEL CASTILLO, Lic. ARTURO LOZANO, AGRADEZCO DE ANTEMANO SU PROFESIONALISMO QUE HAN REFLEJADO PARA LA REALIZACIÓN DE ESTA INVESTIGACIÓN, POR SU FINA COOPERACIÓN Y COMPENSIÓN, ESPERANDO QUE CON ESTO SURJA UNA RELACIÓN MAS CERCANA QUE LA QUE HASTA AHORA EXISTE ESTANDO A SUS ORDENES EN CUALQUIER MOMENTO Y CIRCUNSTANCIA , MI ETERNA ADMIRACIÓN Y RECONOCIMIENTO.

GRACIAS.

A LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MÉXICO

POR HABERME DADO LA OPORTUNIDAD DE ESTAR ENTRE SUS BRAZOS, DARME CONOCIMIENTOS, EXPERIENCIAS, PROFESORES Y AMIGOS INOLVIDABLES, A SI COMO ME ENORGULLEZCO DE NO HABERLA DEFRAUDADO AL NO CLAUDICAR EN LO QUE ME OFRECÍA, LLEVANDO EN MI PARTE DE SU SABIDURÍA LA CUAL ME COMPROMETO A APLICARLA EN BIEN DE LA SOCIEDAD.

A LIBIA HERRERA SILVA

POR SU APOYO TÉCNICO PACIENCIA Y DESINTERÉS QUE ME BRINDO PARA LA REALIZACIÓN DE ESTE SUEÑO, MI ETERNO AGRADECIMIENTO .

*DEDICATORIA PERSONIFICADA.*

*TU SIEMPRE AMIGO Y ADMIRADOR*

LIC. MARCO ANTONIO SUAREZ MARTINEZ

## P R O L O G O

---

La presente investigación esta abocada a tratar de analizar la problemática que existe sobre las subastas públicas de bienes muebles y hacer del conocimiento del lector para que conozca el proceso administrativo, haciendo de su conocimiento los orígenes, marco-jurídico, mecánica administrativa, así como sus beneficios, deficiencias y propuestas para ser corregidas.

La intención de la presente investigación es la de ofrecer los conocimientos básicos sobre la mecánica-jurídica administrativa que se lleva actualmente dentro de este tipo de eventos, así como les daremos a conocer todas y cada una de las carencias con que cuenta la ley y su normatividad de la materia; asimismo, como estas afectan directamente a las dependencias y entidades convocantes de la Administración Pública Federal en lo relacionado con los recursos con que cuenta, así como deja a través de estas carencias a los particulares en estado de indefensión en este tipo de eventos, para lo cual ponderaremos alternativas para su mejor solución y con ésto trataremos de eliminar las deficiencias que afectan directamente a la Administración Pública Federal.

A lo largo de la presente se señalan disposiciones jurídicas que rigen a este tipo de eventos, los cuales presentan algunas deficiencias que pueden ser corregidas para prevenir situaciones que pudieran dar lugar a negociaciones entre particulares o entre particulares y servidores públicos para obtener beneficios cuantiosos afectando con ello los intereses económicos de la Administración Pública Federal.

---

---

También existen lagunas en la normatividad pero, sin embargo, se realizan acciones como si éstas no existieran, imitando facultades no conferidas en la materia pero existentes en otras, y como resultado tenemos para este tipo de actos una administración de recursos que no cumple con las exigencias que marca actualmente la normatividad.

En un principio, expondremos una breve cronología sobre el origen de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, (ahora Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo), funciones y actividades con las que cuenta actualmente pero sin tener el ánimo de profundizar en esto, ya que no es la finalidad de la presente investigación que se torne histórica sino actual y realista.

Sin embargo, es importante señalar los orígenes de la citada dependencia y de las múltiples formas en que el Estado ha tratado de tener un control sobre los bienes pertenecientes a éste; asimismo, se hace un breve análisis de la normatividad de la materia (Ley General de Bienes Nacionales), desde su origen, el cual se remonta a la publicación del Diario Oficial de la Federación en el año de 1902, tocando solamente sus modificaciones inherentes a la incumbencia del presente tema, a través del tiempo, hasta la última efectuada en 1985 y que es la vigente actualmente. (Expuesta en el Anexo II).

---



---

Posteriormente, se tocan puntos esenciales de la propia licenciatura cruzándolos rápidamente, pero tratando de dar a conocer el amplio ámbito de competencia de ésta y su complejidad no ahondando en ello demasiado, en la inteligencia de que ya existe conocimiento de causa sobre el particular.

Dentro del Capítulo III se menciona el marco jurídico que forma la periferia de las enajenaciones desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Orgánica de la Administración Pública, Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Disposiciones, Acuerdos, Programas, Reglamentos Internos, Normas y Procedimientos; aclarando conceptos y haciendo una representación clara y concisa con respecto a la mecánica administrativa que se lleva a cabo sobre la normatividad. Asimismo, se explica brevemente la configuración de un almacén tipo y su funcionamiento.

Se pretende que la presente investigación sirva al lector para aclarar dudas sobre las enajenaciones públicas de bienes muebles destacando que sólo se analiza el procedimiento licitatorio respectivo, sin involucrarnos en otro tipo de conceptos como los fiscales, Estatales, desincorporaciones, etc., ya que ésto sería competencia de otra especialidad.

Finalmente, se dan conclusiones preventivas y recomendaciones sobre el particular, todo ésto con la sana intención de que este tipo de eventos se realicen con la debida transparencia y tratando de optimizar los recursos con que cuentan las Dependencias o Entidades de la Administración Pública Federal.

---

## ABREVIATURAS

---

SECRETARÍA.-	Secretaría de la Contraloría General de la Federación, ahora Secretaría de la Contraloría General y Desarrollo Administrativo.
SECOGEF.-	Secretaría de la Contraloría General de la Federación.
SECODAM.-	Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.
SACTEL.-	Sistema de atención telefónica a la ciudadanía.
CONTRIBUYENTE.-	Persona Física o Moral capaz de participar en una enajenación.
CALPIXQUE DE LOS HUEYCALPIXQUE.-	Capataz encargado por los encomenderos del gobierno de los indígenas.
COMISARIO.-	Persona que desempeña un cargo o una función especial por comisión o delegación de una autoridad superior.

---

- 
- BORBON.- Familia Noble cuyas diferentes ramas han ocupado los tronos de Francia.
- CIHUACÓATL (SERPIENTE).- Divinidad Azteca de la tierra, símbolo de su fuerza vital.
- ZOONOSIS.- Enfermedad propia de los animales que en ocasiones se comunica a las personas.
- PECUARIO.- Relativo a Ganado.
- ZOOLÓGICO.- Relativo a Zoología, lugar donde se tienen reclusos, para su estudio y exhibición, numerosas especies animales de las distintas faunas.
- ONEROSAS.- Pesado, molesto o gravoso, que incluye conmutación de prestaciones recíprocas.
- CABIN.- Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.
-

# I N D I C E

---

	<u>PÁG.</u>
<b>PRÓLOGO</b> .....	i
<b>ABREVIATURAS</b> .....	iv

## CAPITULO I ANTECEDENTES

1.-	BREVE CRONOLOGÍA DE LOS MEDIOS DE CONTROL DENTRO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MEXICANA.- .....	1
1.1	PRIMERA ETAPA.-	
	- ANTECEDENTES PREHISPÁNICOS. ....	1
	- ANTECEDENTES COLONIALES. ....	2
1.2	SEGUNDA ETAPA.-	
	- HACIENDA PÚBLICA EN EL MÉXICO INDEPENDIENTE. (1824-1917). ....	3
1.3	TERCERA ETAPA.-	
	- DEPARTAMENTO DE CONTRALORÍA. ....	5
1.4	CUARTA ETAPA.-	
	- DISPERSIÓN DEL CONTROL.(1933-1982). ....	6
1.5	QUINTA ETAPA.-	
	- SURGIMIENTO DEL ÓRGANO DE CONTROL INTERNO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL (SECOGEF). ....	7
	- CONTRALORIA SOCIAL. ....	11

---

	<u>PÁG.</u>
- RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ...	12
- PROMOCIÓN DE LA EFICIENCIA Y EFICACIA EN LA GESTIÓN GUBERNAMENTAL. ....	14
- CONTROL, FISCALIZACIÓN Y EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA. ....	15
- AUDITORÍA PÚBLICA. ....	16
- EVALUACIÓN GUBERNAMENTAL. ....	20
- MODERNIZACIÓN, VIGILANCIA Y EVALUACIÓN DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES. ....	21
- ACTIVIDADES DE APOYO INTERNO. ....	26
- DIRECCIÓN GENERAL DE INCONFORMIDADES. ....	28

## **CAPITULO I I**

### **CONSIDERACIONES TEÓRICAS CONCEPTUALES**

2.1	¿QUÉ ES LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL? .....	30
2.2	AMBITO DE COMPETENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.- .....	32
	A) POR RAZÓN DE TERRITORIO. ....	35
	B) LA COMPETENCIA POR MATERIA. ....	35
	C) LA COMPETENCIA POR RAZÓN DE GRADO. ....	35
2.3	RECURSOS CON LOS QUE CUENTA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.- .....	41

---

	<u>PÁG.</u>
2.4 ¿QUÉ ES EL CONTROL? .....	44
A) CONTROL DEL EJECUTIVO. ....	47
2.5 COMO SE MANIFIESTA EL CONTROL ADMINISTRATIVAMENTE.- .....	48
A) ESTABLECIMIENTO DE CARACTERÍSTICAS O CONDICIONES MENSURABLES. ....	48
B) COMPARACIÓN DE LOS RESULTADOS CON LOS ESTÁNDARES. ....	49
C) INTERPRETACIÓN Y VALORACIÓN DE LOS RESULTADOS. ...	50
D) CORRECCIÓN DE LA ACCIÓN. ....	50
E) CLASIFICACIÓN DE LOS PRINCIPALES CAMPOS DE CONTROL. ....	54
2.6 LA INTERRELACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CON EL DERECHO.- .....	55
A) EFICIENCIA. ....	57
B) EFICACIA. ....	58
C) HONRADEZ. ....	59
D) IDONEIDAD DEL GASTO. ....	59

---

PÁG.

**CAPITULO I I I**

**MARCO JURÍDICO PARA LA ENAJENACION DE  
LOS BIENES MUEBLES PROPIEDAD DE LA FEDERACION**

3.1	CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.- .....	62
3.2	LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.- ..	65
3.3	PROGRAMA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA INDUSTRIA MEDIANA Y PEQUEÑA.- .....	70
-	ADQUISICIONES DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. ....	71
3.4	ACUERDO QUE ESTABLECE LAS BASES ADMINISTRATIVAS GENERALES RESPECTO DE LAS DISPOSICIONES LEGALES QUE REGULAN LA ASIGNACIÓN Y USO DE LOS BIENES Y SERVICIOS QUE SE PONGAN A DISPOSICIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.- .....	71

---

**CAPITULO I V**

**LA INTERVENCION DEL ALMACÉN EN LA BAJA  
DE LOS RECURSOS MATERIALES DE LA  
ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL**

4.1	IMPORTANCIA DE LOS ALMACENES.- .....	73
4.2	DEBERES Y RESPONSABILIDADES DEL ALMACENISTA.- .....	73
4.3	DISTINTOS TIPOS DE ALMACENES.- .....	75
4.4	UNA SOLA AUTORIDAD.- .....	75
4.5	EFFECTOS DE UN MAL CONTROL DE LOS INVENTARIOS.- .....	75
4.6	APROVECHAMIENTO DEL ESPACIO.- .....	76
	- LOCALIZACIÓN DE LOS ARTÍCULOS. ....	78
4.7	FACTORES QUE AFECTAN LA UBICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS EN EL ALMACÉN.- .....	78
4.8	ALMACÉN HORIZONTAL O VERTICAL.- .....	79
4.9	NORMALIZACIÓN O ESTANDARIZACIÓN DE LOS MATERIALES.- .....	79

---



PÁG.

4.10	CODIFICACIÓN DE LOS MATERIALES.- .....	81
-	PLANEACIÓN Y ORGANIZACIÓN. ....	81
-	DESARROLLO. ....	82
-	ACLARACIÓN DE DIFERENCIAS, VALUACIÓN Y AJUSTES. ...	82
 <b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b> .....		84
 <b>ANEXO I.- BREVE CRONOLOGÍA DEL SURGIMIENTO, DESARROLLO Y TRANSFORMACIÓN DE LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES, EN RELACIÓN A LA ENAJENACIÓN DE LOS RECURSOS MATERIALES DE LA FEDERACIÓN. (1902-1981).</b> .....		
		90
	<b>REFORMAS DEL 8 DE ENERO DE 1982.</b> .....	108
 <b>ANEXO II.- LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.- (ARTÍCULO 37).</b> .....		
		113
 <b>ANEXO III.- NORMAS Y PROCEDIMIENTOS GENERALES PARA LA AFECTACIÓN Y BAJA.</b> .....		
		115

---

	<u>PÁG.</u>
<i>SECCIÓN PRIMERA.- DISPOSICIONES GENERALES. ....</i>	126
<i>SECCIÓN SEGUNDA.- PROCEDIMIENTOS PARA OPERAR LA BAJA Y LLEVAR A CABO LA ENAJENA- CIÓN. ....</i>	128
<i>ANEXO IV.- ORGANOGRAMA DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO (ANTES SECOGEF). ....</i>	148
<i>ANEXO V.- LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES.- (ARTÍCULOS 77, 79, 81 Y 82). ....</i>	149
<i>ANEXO VI.- REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECODAM. (ARTÍCULO 22). ....</i>	153
<i>DIRECCIÓN GENERAL DE INCONFORMIDADES. ....</i>	153
<i>DIRECCIÓN DE VERIFICACIÓN. ....</i>	155
<i>DIRECCIÓN DE AUDITORÍA DE OBRAS Y ADQUISICIONES. ....</i>	156

---

---

PÁG.

**ANEXO VII.- ACUERDO QUE ESTABLECE LAS BASES ADMINISTRATIVAS GENERALES, RESPECTO DE LAS DISPOSICIONES LEGALES QUE REGULAN LA ASIGNACIÓN Y USO DE LOS BIENES Y SERVICIOS QUE SE PONGAN A DISPOSICIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.- ..... 157**

**ANEXO VIII.- CÓDIGO CIVIL.- ..... 158**

**ANEXO IX.- ESTADÍSTICAS.- ..... 159**

**ANEXO X.- FUNDAMENTO JURÍDICO EN LA RESOLUCIÓN DE LAS INCONFORMIDADES.- ..... 162**

**BIBLIOGRAFÍA.- ..... 169**

**HEMEROGRAFIA.- ..... 173**

---

# CAPITULO I

## ANTECEDENTES

---

### 1.- BREVE CRONOLOGÍA DE LOS MEDIOS DE CONTROL DENTRO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA MEXICANA.-

#### 1.1 PRIMERA ETAPA.- ANTECEDENTES PREHISPÁNICOS.-

Comprende los antecedentes prehispánicos, en la cual la Organización de los Aztecas y sus complejos sistemas de estructura donde destacan, los funcionarios que tenían injerencia en el control administrativo, que existió durante los largos trescientos años en los que estuvimos sometidos.

En relación a la organización indígena, es de observarse que a pesar de los rudimentarios métodos administrativos, "existían normas y reglas que ordenaban el manejo de los recursos públicos bajo el control de los Calpizque, de los Hueycahpixque y del Cihuacoatl, funcionarios que tenían a su cargo la recaudación y vigencia de los tributos que recibía la monarquía azteca, auxiliados con la intervención de jueces, así como las amplias medidas de previsión para evitar malos manejos y desviaciones que en los casos de corrupción podían llegar, inclusiva, hasta la muerte".<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> José Trinidad Lanz Cárdenas.- La Contraloría y el Control Interno en México.- SECOGEF, FCE.- México 1993 P 19.

## ANTECEDENTES COLONIALES.-

Los sistemas administrativos de la Época Colonial, por el contrario eran sumamente complicados, pues existían numerosas disposiciones y diferentes funcionarios que determinaban el control y vigilancia de la Hacienda Real. En esta misma época, destacan dos diversas etapas: La comprendida desde la consumación de la Conquista hasta el Siglo XVIII y, la que se inició con motivo de la Ordenanza de Intendencias emitida en 1786; con el advenimiento de la Corona Española de los Borbones y que incluyó, por ende, la aplicación de ciertas reglas de la influencia Francesa.

“En esta Época, se advierten remotos antecedentes de algunas de nuestras actuales instituciones, en cuanto a la obligación de los servidores públicos de realizar una declaración patrimonial en el manejo de los recursos reales, se daba la actuación colegiada de los denominados oficiales reales (contador, tesorero, factor y veedor), los cuales tenían la obligación de declarar sus bienes antes de iniciar sus funciones, según inventarios que debían depositar en la Caja de las Tres Llaves; así también, respecto de los actuales comisarios, existían ciertos funcionarios que bajo esa misma denominación apoyaban de manera auxiliar, a los mencionados oficiales reales en el manejo de los bienes de la Corona”.<sup>2</sup>

Otros medios de control, fueron las instituciones y las confirmaciones reales, que podrían identificarse con lo actual, es decir, se denomina como la normatividad del control y, de manera particular, en lo relativo al control de los servidores públicos y a la regulación y existencia de las visitas y juicios de residencia.

---

<sup>2</sup> Idem.- P.20.

Según algunos investigadores de la materia, afirman que éstos últimos constituyen los antecedentes directos de los juicios y procedimientos de las responsabilidades de los servidores públicos. En nuestro sistema jurídico vigente, pero en la Época del Virreinato, ya se dibujaban los primeros tintes sobre la estructura, operación y objetivos de tales juicios. Ahora bien, podemos entender ésto como un valor histórico para lo que correspondería ser como la legislación actual lo denomina como juicio político, declaración de procedencia y procedimientos de responsabilidad administrativa, la cual para la Época de la Colonia, es lo que se conocía como juicio de residencia.

## 1.2 SEGUNDA ETAPA.- HACIENDA PÚBLICA EN EL MÉXICO INDEPENDIENTE (1824-1917).-

Esta Segunda Etapa, la cual comprende de 1824 a 1917 (inicio, transición y culminación de nuestra Constitución Mexicana). En esta Época como en la anterior, y para los fines que persigue esta investigación, el control específico es sobre las responsabilidades de los funcionarios o servidores públicos de esa época de nuestra historia.

Cabe destacar que en la evolución y las diferentes manifestaciones del control administrativo, durante el centralismo y el establecimiento y restablecimiento del Sistema Federal Mexicano; así como también las notorias discrepancias entre dos figuras hacendarias del Siglo XIX, con sus marcadas tendencias hacia el control desconcentrado y Matías Romero, con la centralización de los sistemas de control en la Secretaría de Hacienda.

Así, en este período histórico, "el control fue manejado primeramente en un Departamento de Cuenta y Razón, después de la Tesorería General de la Federación, por una Dirección

General de Rentas, por los Comisarios y Subcomisarios de Hacienda Federal en los Estados, hasta llegar a la creación de la Dirección de Contabilidad y Glosa como una Dependencia de la Secretaría de Hacienda en el año de 1910, no sin antes pasar por una "Sección Liquidaria" instituida en 1881, a fin de ordenar las cuentas que por los problemáticos episodios políticos de nuestra historia, y a pesar de los constantes esfuerzos que se realizaron, no se había logrado manejar correcta y sistemáticamente, como fue quedando de manifiesto en las memorias de los Secretarios de Hacienda que presentaron al Congreso de la Unión desde 1827".<sup>3</sup>

Por lo que se refiere a las responsabilidades de los funcionarios públicos, tiene su inicio con la Constitución de Apatzingán de 1814 (por su importancia entre los documentos constitucionales de México; no obstante no haber tenido vigencia formal), hasta la Ley de Responsabilidades de 1896, analizada desde un punto de vista genérico, los enfoques de los diversos dispositivos a nivel constitucional y de leyes secundarias, fueron dando forma y regulación a las responsabilidades, en un principio, con la relativa permanencia de los juicios de residencia (actualmente juicios políticos), hasta llegar a los cambios surgidos al respecto en la Constitución de 1857 y reglamentados en la Ley de Responsabilidades de 1870, por el Presidente Benito Juárez.

Cabe mencionar, que aún cuando el análisis jurídico y específico de las responsabilidades, no pertenece con propiedad a la historia del control administrativo, no podría interpretarse de manera cabal la concepción histórica del control interno de nuestro País si no se hiciera referencia, al menos someramente, a los modos y métodos con que se actuó en este período en lo referente a las responsabilidades y sanciones de aquéllos que han tenido a su cargo el ejercicio de las funciones públicas.

---

<sup>3</sup> Idem.- Op.Cit. P.22.

### 1.3 TERCERA ETAPA.- DEPARTAMENTO DE CONTRALORÍA.-

La Tercera Etapa abarcó de 1917 a 1932, la cual es relativamente breve en relación a las que hemos observado, pero ésto es solamente en tiempo, muy trascendente en cuanto al órgano que durante ella se creó y funcionó, con el fin de lograr un perfeccionamiento de los sistemas públicos de control interno, ya que se imponía crear un órgano dotado con la necesaria autoridad e independencia, que se constituyera en guardián del presupuesto, garante del orden y moralidad en el manejo de los fondos públicos y administración del patrimonio nacional. En respuesta a esta necesidad, fue creado el Departamento de Contraloría, mediante la Ley Orgánica de Secretarías de Estado del 25 de diciembre de 1917; estructurado por su Ley Orgánica expedida por el Ejecutivo, en uso de sus facultades extraordinarias en el ramo de Hacienda, con fecha del 19 de enero de 1918. En efecto, "la institución de la Contraloría tuvo un gran fin moral"<sup>4</sup>.

El establecimiento de contraloría obedeció, asimismo, a la necesidad de contar con una oficina que ejerciera una inspección eficaz sobre el manejo de fondos y bienes de la Nación, a través del control previo y evitar así que se consumaran actos en perjuicio del erario, a diferencia de los antiguos métodos, dentro de los cuales y frente a los actos consumados, no prestaba otro recurso que el de la acción penal contra los infractores, sin que se previniesen oportunamente las faltas o delitos<sup>5</sup>.

Cabe señalar que la autonomía con que se pretendió manejar dicho órgano, respecto de las demás Dependencias del Poder Ejecutivo, es que a pesar de haberse originado su creación, según reformas a la Ley de Secretarías de Estado de 1917, durante los

<sup>4</sup> Idem.- Op.Cit. P.167.

<sup>5</sup> Idem.- Op.Cit. P.169.



quince años de su existencia, sus facultades y atribuciones estuvieron determinadas en dos leyes orgánicas propias (de 198 y 26) y sus reglamentos.

La importancia de este Departamento de Contraloría de la Federación, radica en que además de ser el antecedente directo de la actual Secretaría de la Contraloría General de la Federación, ahora Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, constituye el primer esfuerzo en la evolución del control administrativo de nuestro país, para unificar los sistemas y procedimientos del control, respecto de los recursos y bienes de la Nación.

Bajo su égida, se ordenaron las facultades de fiscalización y vigencia de los gastos públicos; en materia de contabilidad y glosa, se precisaron atribuciones para la formación de la cuenta anual de la Hacienda Pública, se dieron pasos importantes en el inventario y cuidado de la administración de los bienes inmuebles nacionales, así como la atención y custodia de los fondos, valores y bienes muebles, y más aún, se inició propiamente la institucionalización del servicio civil.

#### 1.4 CUARTA ETAPA.- DISPERSIÓN DEL CONTROL (1933-1982).-

Esta etapa contempla un período de cincuenta años, en los que el control con la desaparición del Departamento de Contraloría de la Federación, se concentró de nuevo, por un lado, en la Secretaría de Hacienda y, por otra parte, a través de constantes reformas legislativas, se fue dispersando hasta ubicarse en cinco diferentes Secretarías de Estado (Hacienda y Crédito Público, Programación y Presupuesto, Comercio, Asentamientos Humanos y Obras Públicas y Patrimonio Nacional).

Así pues, los testimonios de nuestra historia en sus ricos antecedentes sobre el control interno, fueron de alguna manera motivo de la creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, como órgano globalizador de control, entendido éste fundamentalmente en su fase preventiva y para distinguirlo del control conclusivo que por antonomasia y de acuerdo con las tradiciones administrativas de nuestro país corresponde al Poder Legislativo.

Al referirnos a esta época, se describen los cambios suscitados en cuanto a los servidores públicos, pues en este período se emitieron las Leyes de responsabilidades de 1940 y 1980, que reglamentaron las modificaciones que substancialmente había sufrido la Constitución entre 1857 y 1917, que habían permanecido sin adecuada regulación durante 23 años.

En esta época, cuando se instituye la obligación legal de todos los servidores públicos de presentar declaraciones de bienes al inicio y término de sus gestiones, se pretenden regular las faltas administrativas para distinguirlas de los delitos en el servicio público y se introduce en el sistema jurídico mexicano la figura jurídica del "enriquecimiento inexplicable".

### 1.5 QUINTA ETAPA.- SURGIMIENTO DEL ÓRGANO DE CONTROL INTERNO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL (SECODAM).-

Viene a ser de gran importancia esta época, en virtud de que se fijan objetivos y motivaciones específicas en el órgano de control actual, en sus estructuras y facultades, operaciones y funcionamiento del Sistema Nacional de Control y Evaluación Gubernamental. En 1982 se planteó la necesidad de integrar y fortalecer la función de control en el Sector Público. Para ello, fue presentado ante el Congreso de la Unión, un conjunto de propuestas legislativas en el que se incluyó el Decreto de Reformas y Adiciones a la Ley Orgánica de la Administración

Pública Federal, mismo que al aprobarse y publicarse en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de diciembre de 1982, dio origen a la creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

La SECOGEF, asumió atribuciones de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Programación y Presupuesto, y la entonces de Comercio, de las Procuradurías Generales de la República; y de Justicia del Distrito Federal, así como de las extintas Secretarías de Patrimonio y Fomento Industrial, y Asentamientos Humanos y Obras Públicas, habiéndosele conferido adicionalmente otras nuevas, para completar el esquema de contraloría antes presentado.

De esta forma restableció y fortaleció un mecanismo unitario, sistemático y global sobre las funciones de control de ejercicio de los Recursos Públicos; atención y resolución de quejas, denuncias e inconformidades; registro y análisis de la evolución de las declaraciones de situación patrimonial de los servidores públicos; sanciones administrativas; promoción de la eficiencia en la operación gubernamental; control y evaluación de la gestión pública y promoción de la modernización de la empresa pública.

Con este contexto, se puntualizó la jerarquía administrativa necesaria en la función, es decir, Secretaría de Estado, a la vez que se crearon figuras novedosas de gran importancia como son los comisarios públicos para la vigilancia y evaluación en las Entidades Paraestatales y, a partir de diciembre de 1989, los delegados de contraloría en las Dependencias del Poder Ejecutivo.

“Existe un gran avance respecto al marco jurídico en materia de amparo, ya que éste surge en la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, ahora Secretaría de Contraloría y

Desarrollo Administrativo, misma que le da un nuevo enfoque con reformas al Título Cuarto de la Constitución General de Responsabilidades de los Servidores Públicos y las reformas al Código Penal y Código Civil. No puede menos que subrayarse que estas modificaciones vinieron a generar orden en lo que se refiere a los cuatro tipos de responsabilidades de los servidores públicos: políticas, penales, administrativas y civiles; las que constituyen el primer intento en nuestro país para la integración del Derecho Disciplinario del Estado, para cuidar y mantener la prestación del servicio público en función de los deberes genéricos de lealtad, honradez e imparcialidad, se emitieron normas y disposiciones para combatir el "nepotismo", el que a pesar de haber sido prohibido desde la legislación Colonial, siguió sin contar con una regulación adecuada durante la Independencia, pues sólo se dictaron algunas medidas sobre el particular para los servidores públicos del Poder Judicial y en algunos dispositivos aislados del orden administrativo".

En esta compaginación de información que se ha tratado de enunciar, cabe señalar que en la evolución histórica del presente control, se puede apreciar que en las instituciones jurídicas de este control interno, existen diversas semejanzas directas con las ya vividas por nuestro país, ya que como se ha podido observar, éstas se reflejan en las normas, facultades de vigencia, atribuciones y existencia de comisarios públicos; sanciones en las desviaciones de las conductas de los servidores públicos y hasta declaraciones de bienes, como ya se efectuaban por los oficiales reales y los comisarios en la Epoca Colonial; respecto de los últimos, también su existencia y funcionamiento en determinadas etapas del México Administrativo del Siglo XIX.<sup>6</sup>

Con el surgimiento de la Contraloría General de la Federación en 1982, hoy SECODAM, tiene las siguientes funciones

<sup>6</sup> Idem.- Op.Cit. P.16 a 18.

gubernamentales, ésta desarrolla sus tareas mediante una estructura organizativa que comprende: el Secretario de Estado; dos Subsecretarías denominadas A, B y una Unidad de Comisarios; la Oficialía Mayor; la Dirección General Jurídica; y la Unidad de Comunicación Social.

La Subsecretaría A, está conformada a su vez, por cinco direcciones generales, que son:

- γ De Responsabilidades y Situación Patrimonial
- γ De Operación Regional
- γ De Simplificación Administrativa
- γ De Contraloría Social
- γ De Inconformidades

La Subsecretaría B, comprende tres direcciones generales:

- γ De Control y Evaluación de la Gestión Pública
- γ De Auditorías Externas
- γ De Auditoría Gubernamental

La Oficialía Mayor, tiene bajo su responsabilidad a la Dirección General de Administración.

En cada Dependencia y Entidad Paraestatal, existe un Organismo Interno de Control que está encargado de operar el Sistema Integral de Control y Evaluación de la Gestión Pública y de vigilar el cumplimiento de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y del Marco Normativo de la Función Pública.

La SECODAM tiene facultades para opinar sobre el nombramiento de los titulares de los Organismos Internos de Control en Dependencias y titulares de los Organismos Internos en Dependencias, así como en las Entidades Paraestatales, dicta la

normatividad para su desempeño, da seguimiento y evalúa sus actividades, principalmente las relativas a operación de sus programas anuales de auditoría y, en su caso, solicita la remoción de sus titulares.

Además de que la SECODAM vigila la gestión de otras Secretarías de Estado y de los organismos o Entidades Paraestatales, ella misma es vigilada y evaluada en su actuación directamente por el Presidente de la República, a través de una Contraloría Interna, que también está integrada a la estructura de la Secretaría<sup>7</sup>.

La Secretaría opera a través de dos grandes vertientes. La primera de ellas abarca la modernización de la gestión pública y la atención al ciudadano.

La segunda vertiente se refiere al control y fiscalización del gasto público y la evaluación gubernamental.

#### CONTRALORÍA SOCIAL.-

La SECODAM ha promovido la activa participación de la ciudadanía en el ejercicio de sus derechos a través de un novedoso concepto, para coadyuvar al control gubernamental y a la vigilancia en la aplicación de recursos destinados a obras de beneficio social. A dicha participación se le ha denominado Contraloría Social. Desde su implantación ha demostrado ser uno de los medios más eficaces para fortalecer las acciones que permitan elevar la calidad de los servicios que el Estado proporciona a la población. Así, el ciudadano se convierte en auditor de las acciones gubernamentales, en un claro ejemplo del ejercicio democrático de la autoridad.

<sup>7</sup> Organigrama de la SECODAM en el Anexo II.

Como uno de los instrumentos básicos de la Contraloría Social, la SECODAM también da impulso al Sistema de Quejas, Denuncias y Atención a la Ciudadanía. Este Sistema consiste en un programa organizado que permite a cualquier persona exponer sus quejas, emitir opiniones, en favor o en contra, formular sugerencias y realizar consultas sobre la actuación de los servidores públicos.

### RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.-

Entre otras, una de las tareas de la SECODAM, es vigilar el cumplimiento de las disposiciones y principios que contiene la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos para promover que el desempeño de los empleados al servicio del Estado obedezca a criterios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia. Con ello, se pretende que el espíritu y los altos valores que contempla este código superior de la conducta pública, orienten la actuación de quienes cubren un empleo, cargo o comisión, en la Administración Pública, a la vez que se convierte en una guía permanente de acción en su quehacer cotidiano.

La SECODAM con un enfoque preventivo, realiza la ampliación y el fortalecimiento de los instrumentos establecidos para el control sobre el patrimonio de los servidores públicos y la atención de denuncias en su contra, lo que permite incrementar el apego a la legalidad y garantizar a la ciudadanía la honestidad y transparencia en la administración de los recursos del Estado.

En adición, como parte de una estrategia global, se llevan a cabo: una amplia difusión de la normatividad vigente; la promoción para que se observe invariablemente la obligatoriedad de presentar en forma oportuna y veraz la declaración patrimonial; un seguimiento de la evolución y modificación de la situación

patrimonial, y la tramitación de denuncias, de tal forma que se permita identificar, y en consecuencia, actuar en caso de comprobarse alguna responsabilidad administrativa.

En resumen, cualquier queja o denuncia en contra de un servidor público por incumplimiento o irregularidad de sus deberes, se investiga, una vez que se cuenta con los elementos de prueba suficientes, se procede a instruir en esa Secretaría, o en las diferentes Dependencias, el procedimiento administrativo disciplinario que establece la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y, en su caso, de acuerdo con la naturaleza de la infracción que se haya cometido, se imponen las sanciones administrativas que procedan, las cuales se clasifican como: apercibimiento público o privado, amonestación pública o privada, suspensión, destitución, inhabilitación para trabajar en el servicio público hasta por diez años, y sanción económica. En el caso de inhabilitación, se inscribe el nombre del infractor en un registro Federal para que durante el transcurso de la sanción, no pueda ser contratado en las Dependencias o Entidades la Administración Pública Federal. Cabe señalar que existen convenios con los Estados de la República, para que tampoco en estas instancias el trabajador sancionado sea contratado. (Ver Nota No. 1).

---

Nota No. 1.- Los Estados Unidos Mexicanos, constituyen un sistema federal dividido en 31 Estados y un Distrito Federal; en este último, se encuentra la sede de los 3 Poderes que conforman la Federación: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Los 31 Estados pueden equivaler, en otros países a regiones. Cada uno de ellos tiene autonomía de Gestión y son soberanos en los ámbitos de su competencia.



## PROMOCIÓN DE LA EFICIENCIA Y EFICACIA EN LA GESTIÓN GUBERNAMENTAL.-

La simplificación de la Administración Pública Federal se ha convertido en una acción permanente del Ejecutivo Federal, para prevenir irregularidades en el servicio público y hacer más fluidas las relaciones entre la sociedad y su gobierno, mediante una más ágil realización de los procedimientos relacionados con los trámites y gestiones que realiza la ciudadanía en el ejercicio de sus derechos o en el cumplimiento de sus obligaciones.

Este esfuerzo, coordinado por la SECODAM y con la participación activa de los integrantes de la Administración Pública Federal, está encaminado a liberar a la ciudadanía del agobio que sufre cuando en sus gestiones en las oficinas gubernamentales se encuentra con trámites complejos, atención deficiente y, en algunas ocasiones, con abusos y corrupción. Con objeto de abatir esas prácticas, anualmente se elabora por las Dependencias y Entidades Paraestatales el Programa General de Simplificación Administrativa, el cual contiene los compromisos que éstas asumen, quedando a cargo de la Secretaría promover su oportuna integración y llevar a cabo la coordinación, verificación y seguimiento respectivos.

Mediante la simplificación se está trabajando también para promover en las instituciones públicas la creación de una cultura administrativa que no sólo procure la transformación de actitudes, hábitos, rutinas y prácticas cotidianas para mejorar la función gubernamental, sino para hacer que los servicios públicos se preste a la ciudadanía bajo criterios de alta calidad y excelencia.

Lo anterior permite acrecentar la confianza en el gobierno, además de apoyar, fomentar e impulsar la actividad económica y social del país.

También es de señalarse que la promoción de la eficiencia y de la eficacia en la gestión pública que realiza permanentemente la SECODAM, no se agota en el ámbito exclusivamente Federal, sino que trasciende hacia las administraciones públicas Estatales y municipales, manteniendo, sin embargo, absoluto respeto a sus soberanías. Así, mediante la concertación de acciones, se pretende apoyar los esfuerzos de modernización en las estructuras y formas de operación de distintos niveles de gobierno.

#### CONTROL, FISCALIZACIÓN Y EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA.-

El Sistema Integral de Control y Evaluación de la Gestión Pública, normado y coordinado por la SECODAM, es operado por los órganos internos de control de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, los comisarios públicos de las Empresas de Participación Estatal, los delegados de contraloría en el sector central, los auditores externos y los contralores de los Estados para el manejo de los recursos federales.

En el plano de las instituciones una de las condiciones indispensables para que los servidores públicos cumplan su cometido con mayor efectividad, es la capacitación. En congruencia con ello, la SECODAM instrumentó el día 6 de julio de 1989, el Programa Capacitar para Prevenir cuyo cometido es proporcionar o ampliar conocimientos a los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, especialmente al personal adscrito a áreas que manejan, contratan o controlan obras públicas, adquisiciones y enajenaciones de bienes, con el objeto de evitar ineficiencias e ilícitos por desconocimiento de la normatividad en el manejo de los recursos públicos. En este Programa participaron los representantes de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal por medio de sus

Oficiales Mayores, así como las instancias de educación superior, tales como el Instituto Nacional de Administración Pública, la Universidad Nacional Autónoma de México y el Centro de Investigaciones y Docencias Económicas. (Ver Nota No. 2).

#### AUDITORÍA PÚBLICA.-

En el marco del Sistema Integral de Control y Evaluación de la Gestión Pública, la función de auditoría pública practicada a las Dependencias y Entidades, comprende la auditoría gubernamental y la auditoría externa.

La auditoría gubernamental puede ser realizada por la SECODAM, mediante revisiones efectuadas bajo criterios de selectividad y profundidad, las cuales verifican y evalúan el manejo adecuado de los recursos públicos y la legalidad del quehacer gubernamental, o por las contralorías internas de las Dependencias y Entidades Paraestatales, con base en los programas de auditoría validados por la SECODAM. También quedan comprendidas en este tipo de revisiones las efectuadas por las contralorías Estatales, en apoyo a la Federación, en lo correspondiente a los recursos federales aplicados en los Estados de la República.

La auditoría gubernamental busca, básicamente, reforzar los controles establecidos en la Administración Pública Federal para lograr un manejo adecuado y racional de los recursos federales, con apego a los montos y calendarios establecidos, a las disposiciones de austeridad, racionalidad y disciplina presupuestales y con ajuste al número y tipo de plazas autorizadas.

---

Nota No. 2.- Es programa ha ido perdiendo fuerza a través del tiempo; sin embargo, algunas Dependencias y Entidades de la APF, aún siguen solicitando esta impartición de cursos a la SECODAM.

Así, continúa avanzando significativamente, buscando consolidarse cada vez más como un instrumento, por una parte, de fiscalización de los ingresos y gastos del Estado y, por otra, de revisión del cumplimiento de los programas sustantivos del Ejecutivo Federal, de los objetivos institucionales, así como de las actividades en las que es susceptible promover eficiencia.

La auditoría gubernamental se lleva a cabo, entre otros, en los renglones de obra pública, adquisiciones, subastas públicas, fondos y valores, servicios personales, procesos de entrega-recepción por cambio de titulares de unidades administrativas; además se practican auditorías a los rubros de ingresos y gastos, en renglones tales como: caja, cuentas por cobrar, ventas, viáticos, fondos de ahorro, costo de ventas y gastos médicos mayores, entre otros.

Por otra parte, adicionalmente a las auditorías antes mencionadas se logró un avance dado que, por primera vez en México, se han practicado auditorías con un enfoque más integral, con el propósito de medir el grado de eficacia, eficiencia y economía con que se alcanzaron las metas y objetivos en algunas Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.

Los auditores externos, trabajando conjuntamente con un grupo interdisciplinario, y la SECODAM, evaluaron el cumplimiento de esos objetivos sociales relacionándolos con las estrategias de los Planes y Programas Sectoriales e Institucionales respectivos. Esa evaluación implicó la verificación además del aspecto financiero, el fiscal, administrativo y operacional.

Asimismo, con la participación de las Cámaras Nacional de Empresas de Consultoría, de la Industria de la Construcción y el Colegio de Ingenieros Civiles de México, A.C., se realizan revisiones técnico-normativas a las obras públicas.

La Fiscalización también se lleva a cabo por auditores externos, quienes son designados por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, la cual norma las líneas de acción y supervisa la calidad profesional de las actividades desarrolladas por los despachos de auditoría encargados de revisar el sector Paraestatal; es así que a partir de 1983, se sigue esta política para seleccionar a los auditores externos que dictaminan, año con año, los estados financieros de las Entidades Paraestatales.

La auditoría externa aplicada al entorno gubernamental también ha avanzado ya que no sólo comprende los aspectos relativos a estados financieros, sino que también abarca otras revisiones referentes a: créditos otorgados por el Banco Mundial y por el Banco Interamericano de Desarrollo; Entidades de participación Estatal en proceso de desincorporación; importaciones gubernamentales y auditorías integrales.

Derivado de los acuerdos celebrados entre la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo con el Banco Mundial e Interamericano de Desarrollo, los auditores externos, como son una extensión de su labor tradicional, para el caso de las empresas de participación Estatal y los órganos internos de control para las Dependencias, efectúan revisiones a los créditos que éstos organismos multilaterales otorgan a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal. Las revisiones, conforme a la normatividad emitida por dichos bancos y la SECODAM, van encaminadas a verificar que el uso de los recursos se aplique en los rubros y de acuerdo a las especificaciones acordadas en las cláusulas contractuales, sin menoscabo de comprobar lineamientos previamente establecidos.

Los auditores externos también realizan revisiones para verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de las Entidades Paraestatales. Los resultados se envían a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en su caso, se regularicen

fiscalmente las Entidades en las que se determinen incumplimientos de esta naturaleza.

Por otra parte, y dado que el Estado ha emprendido un gran proceso de desincorporación de Entidades del sector Paraestatal, con el objeto de conservar sólo aquéllas prioritarias o estratégicas, corresponde a la SECODAM vigilar que se concluya dicho proceso, en los tiempos y formas establecidos, o que, de acuerdo a la coordinadora sectorial correspondiente, se inicie en las Entidades que ya cumplieron el objeto para el que fueron creadas.

A través de la auditoría externa a Entidades Paraestatales en proceso de desincorporación, se revisan sus estados financieros, así como el cumplimiento de las disposiciones a que deban sujetarse según señalen sus estatutos o la normatividad correspondiente. El resultado de la revisión se da a conocer a través de un dictamen, el cual contiene una opinión respecto al desarrollo del proceso desde su inicio hasta su conclusión. Los estados financieros de las Entidades dictaminados por auditor externo, son considerados por el banco encargado de la venta, en su caso, a fin de realizar las evaluaciones técnico-financieras que correspondan. Ello, además de que hace posible determinar con mayor precisión los valores de la Entidad, permite establecer las mejores condiciones para su desincorporación.

La SECODAM también opera el Sistema de Control de Importaciones directas de la Administración Pública Federal y los convenios con Entidades Paraestatales para la inspección de sus importaciones. A través de éstos mecanismos se ha logrado asegurar que la Administración Pública Federal obtenga bienes y servicios del exterior en las mejores condiciones de calidad, precio, oportunidad, y con estricto apego a la normatividad vigente.

En otro orden de ideas, es necesario mencionar que el control de los recursos presupuestales generados y aplicados en los Estados de la República se realiza a través de sus propias contralorías. Por lo que hace a las erogaciones que se efectúan en ellos con cargo al gasto de la Federación, dado el pacto Federal, existen convenios o acuerdos de coordinación por medio de los cuales, adicionalmente, se trata de unificar los sistemas de control en el país y fortalecer su operación, así como remover la simplificación administrativa regional. De esta forma la SECODAM, con estricto respeto a las soberanías Estatales, es la facultada para verificar el presupuesto Federal, aún cuando se ejerza en los Estados; sin embargo, es imprescindible el apoyo que recibe por parte de las contralorías Estatales, en la fiscalización y control del ejercicio presupuestal Federal, de acuerdo a las normas que emite la propia SECODAM.

En adición, es válido apuntarlo, tarea relevante a cargo de esta Dependencia es la verificación del cumplimiento en forma, fondo y tiempo, de los compromisos que el Presidente de la República asume durante sus giras de trabajo.

Se puede aseverar que la SECODAM, como Dependencia globalizadora, fortalece las relaciones entre las instituciones de carácter público, privado, asociaciones u organizaciones de profesionistas o académicas, nacionales o internacionales, con las que puede intercambiar experiencias en asuntos de su competencia, a efecto de mejorar los trabajos institucionales.

#### EVALUACIÓN GUBERNAMENTAL.-

La evaluación de la gestión pública, se ha convertido en un medio de prevención que permite conocer periódicamente el avance de programas, cumplimiento de metas y el ejercicio del

gasto, a la vez que proporciona los elementos y la información necesaria para corregir desviaciones y rectificar rumbos.

La SECODAM promueve y vigila que las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal realicen su autoevaluación conforme lo establece la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento, siendo una de las funciones de los comisarios públicos de las Empresas de Participación Estatal, el opinar semestralmente sobre los informes que presentan los directores de las Entidades en el seno de los órganos de gobierno.

El proceso de evaluación se fortalece con la realización de reuniones trimestrales entre los titulares de las Dependencias y Entidades Paraestatales y la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, generando con ello medidas preventivas y acuerdos que inciden directamente en un control más amplio de los recursos, e una mayor productividad, y en mejores elementos para la toma de decisiones de carácter Institucional. Por otra parte, se hace mención que los resultados de la verificación o de las auditorías al ejercicio presupuestal sirven de apoyo, entre otros aspectos, para la realización de estas reuniones, de cuyos acuerdos se lleva un estricto seguimiento.

#### **MODERNIZACIÓN, VIGILANCIA Y EVALUACIÓN DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES.-**

La modernización económica propuesta en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, documento básico del sexenio pasado, implicó la operación de las Empresas de Participación Estatal con capacidad suficiente para convertirse en un instrumento esencial del Estado mexicano para la atención de las áreas que nuestra Constitución Política señala como estratégicas o prioritarias.



Para ello, el Plan postula que dicha modernización se oriente con base en el establecimiento de criterios claros que permitan diferenciar a las Entidades de servicio institucional, de las empresas públicas propiamente dichas. Con base en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y en lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, en 1990 se promulgó el Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, el cual determina los procedimientos para fortalecerlas y convertirlas en modelos de eficiencia, a fin de que cumplan con los objetivos para los que fueron creadas.

El Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, constituye una guía que orienta a los servidores públicos representantes para el adecuado cumplimiento de sus obligaciones, otorgándoles mayores atribuciones y facultades, pero paralelamente fijando los controles necesarios que garanticen el estricto cumplimiento de los planes, programas, metas y de la normatividad establecida. En él se definen tanto las facultades de los órganos de gobierno y de los titulares de las Entidades Paraestatales, como las responsabilidades y el ámbito de competencia de las Dependencias globalizadoras y coordinadoras de sector, para con ello dar congruencia a las políticas derivadas de la planeación nacional con las específicas orientadas a la operación de las Entidades.

Asimismo, el Reglamento determina que en la evaluación de las Entidades Paraestatales se requiere tomar en cuenta la diferenciación entre las de servicio institucional y las empresas públicas propiamente dichas. Estas últimas deben cumplir con los fines que justifiquen su presencia en el ámbito Estatal, sujetándose a criterios de rentabilidad y competitividad dentro de los mercados en que participan, buscando incrementar su productividad y su utilidad social; mientras que las de servicio institucional con carácter eminentemente social, deben desempeñarse distinguiendo su finalidad de los resultados de su

operación y buscando la calidad y cobertura en la prestación de los servicios que demanda la población.

El Reglamento otorga mayor autonomía de gestión a los órganos de gobierno, en un justo equilibrio con el control que éste debe ejercer sobre las Entidades; contempla la capacitación de los servidores públicos a todos los niveles; y establece la celebración de convenios de desempeño y de déficit-superávit, que son suscritos con el Gobierno Federal, por medio de los cuales se asumen compromisos de metas y objetivos que, con el establecimiento de indicadores de gestión, permiten evaluar el desempeño de las Entidades Paraestatales.

También determina las instancias y procedimientos por los que el Estado ejerce la vigilancia, el control y la evaluación de las Entidades, en forma interna y externa, tomando en cuenta, de manera preponderante, los propósitos económicos o sociales para los que fueron creadas, con énfasis en el uso de los recursos públicos y economía en el alcance de los objetivos nacionales.

El Sistema de Vigilancia, Control y Evaluación de las Entidades de Participación Estatal a cargo de la SECODAM, así como la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento, definen las atribuciones y responsabilidades del comisario público, en su papel de órgano de vigilancia de las Entidades Paraestatales.

La acción de los comisarios públicos en el seno de los órganos de gobierno de las Entidades Paraestatales, está orientada a vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y normatividad aplicables, con criterios de racionalidad, productividad, eficiencia y economía en el uso del patrimonio público; evalúan su gestión; y presentan las sugerencias y recomendaciones que coadyuvan al mejoramiento de la Entidad. De la misma forma, su labor se ha orientado al saneamiento de las finanzas públicas al cambio estructural y a la rehabilitación financiera.

Con base en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento, y en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, y con las aportaciones de los sectores social y privado, de las Secretarías coordinadoras de sector (Ver Nota No. 3), y Entidades Paraestatales más representativas se elaboró, también en 1990, el Programa Nacional de Modernización de la Empresa Pública 1990-1994.

Este programa establece los lineamientos generales para la modernización del sector Paraestatal, definiendo las estrategias para que se promueva y estimule una labor de excelencia y su conducción se dé bajo criterios de eficacia y productividad.

El Reglamento contiene disposiciones para modernizar a las Entidades de Participación Estatal que se ven complementadas con el Programa Nacional de Modernización de la Empresa Pública; el primero establece lo que debe hacerse y el segundo el cómo y cuándo lograrlo.

El Programa, en congruencia con el Reglamento, define las acciones que deben cumplir las Entidades para alcanzar su modernización en el corto, mediano y largo plazo, en cuatro aspectos fundamentales: la reestructuración del sector Paraestatal; el fortalecimiento de la autonomía de gestión; el incremento de la eficacia, eficiencia y productividad; y la concertación de acciones al interior y al exterior de las Entidades.

---

Nota No. 3.- Las entidades paraestatales se agrupan por sectores, coordinados por las dependencias, de acuerdo a su actividad.

Las acciones de reestructuración de las Empresas de Participación Estatal abarcan el proceso de desincorporación de Entidades no estratégicas ni prioritarias, la racionalización en el tamaño y funcionamiento de las Entidades, el fortalecimiento de su operación, la adecuación de sus estatutos, conforme a lo señalado por la Ley de las Entidades Paraestatales y su Reglamento, el Programa Nacional de Modernización de la Empresa Pública, y el diseño y seguimiento de los indicadores de gestión que permiten evaluar el desempeño en términos de eficacia en el grado de cumplimiento de sus metas y programas, eficiencia en el uso de los recursos humanos y materiales, productividad alcanzada y situación financiera.

El fortalecimiento de la autonomía de gestión de las Entidades se traduce en la toma de decisiones por parte de los órganos de gobierno, en asuntos que anteriormente se ubicaban en las Dependencias, como es el caso de adquisiciones, obra pública, subastas públicas, arrendamiento de inmuebles, modificaciones a la estructura organizacional y plantillas de personal, fijación de sueldos dentro de los parámetros establecidos por la extinta Secretaría de Programación y Presupuesto, siendo ahora por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, e incentivos por incrementos en la productividad vinculados con programas de capacitación.

La adecuada integración de los órganos de gobierno de acuerdo a los lineamientos señalados en la Ley Federal de Entidades Paraestatales y su Reglamento, con servidores públicos de experiencia técnica y profesional, así como el cumplimiento de la periodicidad de sus sesiones, es un aspecto fundamental para una mejor administración Paraestatal, orientada a incrementar la calidad de los bienes y servicios producidos mediante el aprovechamiento de los recursos existentes.

Otro aspecto de gran importancia que ha dado buenos resultados para el aumento de la eficiencia, eficacia y productividad de las Entidades Paraestatales, ha sido el establecimiento de los comités de control y auditoría, en los que la SECODAM participa activamente al promover el seguimiento de los asuntos acordados por los órganos de gobierno de dichas Entidades, especialmente los relativos a la regularización de salvedades y la atención a las recomendaciones de los auditores externos y de los comisarios públicos de las Entidades de Participación Estatal. Por su parte, la concertación al exterior y al interior de las Entidades, tiene como finalidad el lograr una operación productiva y eficaz, incorporando acciones que fomenten la participación de proveedores, usuarios, empleados y sindicatos.

Al interior, se instrumentan convenios de desempeño que auxilian la actuación adecuada del órgano de gobierno y de los titulares de las Entidades Paraestatales, toda vez que definen claramente los compromisos que se deben cumplir para mejorar los niveles de eficiencia, eficacia y productividad internas, para lo cual se lleva a cabo una concertación permanente con las organizaciones sindicales y el apoyo de los comités de productividad.

Al exterior implica la promoción de programas de calidad total, a través de la integración de proveedores, procesos internos y usuarios, en un esfuerzo por lograr la excelencia en la calidad y oportunidad de los bienes y servicios producidos.

#### ACTIVIDADES DE APOYO INTERNO.-

Ya se han establecido las funciones de la SECODAM en el ámbito gubernamental. Sólo resta, para completar toda su estructura, mencionar genéricamente su actividad hacia el interior.

La conducción de la política administrativa se constituye en el soporte que permite el logro de los objetivos institucionales. En este sentido, se atienden las necesidades operativas de la SECODAM, dentro de un esquema de modernidad y eficiencia que evita la dispersión de esfuerzos, promueve el uso adecuado y racional de los recursos y vigila su correcta aplicación.

Por otra parte, se vela por el estricto cumplimiento de la legalidad, pues siendo la SECODAM la institución responsable del control y evaluación de la administración pública en su conjunto, adquiere el compromiso de constituir un ejemplo en el uso racional de sus recursos, así como de la cabal observancia de la normatividad en el desarrollo de su gestión.

Es importante resaltar que así como la SECODAM es una Dependencia que vigila y evalúa la gestión pública y el comportamiento de los servidores públicos de las demás Secretarías y Entidades, al interior estas funciones las realiza, como se mencionó, la Contraloría Interna, cuyo titular es nombrado directamente por el Presidente de la República y sólo responde administrativamente ante él, cerrándose de esta forma, el círculo del control, fiscalización y evaluación gubernamental mexicano.

Finalmente, a través de la Unidad de Comunicación Social, portavoz oficial de la SECODAM, se mantiene un constante intercambio de información, interna y externa, toda vez que considera como tarea fundamental difundir los proyectos y programas a realizar, para promover el interés y el apoyo de los sectores involucrados. En conjunto, se trata de una verdadera red de mensajes, de interacción de opiniones y propuestas de solución, que dan cuerpo a la imagen pública institucional.

Es por ello que la SECODAM, sostiene que una de las responsabilidades prioritarias que deben cumplir las

instituciones de gobierno, es informar de manera constante y suficiente sobre los asuntos, decisiones y resultados que tienen a su cargo. Sólo de esta forma es posible obtener la cooperación y la confianza indispensables para llevar a cabo los programas establecidos.

#### DIRECCIÓN GENERAL DE INCONFORMIDADES.-

En este contexto, la SECODAM cuenta con la estructura adecuada para recibir, dar trámite y hacer el seguimiento hasta su total resolución, conforme a la Ley, sobre las inconformidades que presenten los particulares por posibles irregularidades en adquisiciones, servicios, obras públicas y subastas públicas. Asimismo, las quejas y consultas sobre la gestión pública.

La SECODAM instrumentó el Sistema de Atención Telefónica a la Ciudadanía (SACTEL), a través de este mecanismo se da atención y respuesta sobre las acciones inherentes a la SECODAM, ya que en su operación se permite recibir quejas, resolver consultas, proporcionar orientación y captar sugerencias o reconocimientos que la ciudadanía exprese sobre la actuación de los servidores públicos.

El Programa Paisano, coordinado por la Secretaría de Gobernación, contempla como uno de sus objetivos específicos, garantizar a los connacionales que salen ó ingresan al país, se les proporcionen los servicios y atención que conforme a nuestras leyes y reglamentos les correspondan.

La presencia de la SECODAM, dentro de este programa, en el que por su naturaleza confluyen diversas Dependencias relacionadas con éstos servicios, se realiza a través de los módulos instalados expofeso en los principales puntos fronterizos, aeropuertos y estaciones de transportes de pasajeros. Esta acción tiene por

objeto promover y vigilar que se dé la atención adecuada tanto a los ciudadanos mexicanos como, en general, a todo aquél que inicia o concluye su estancia en nuestro país.

Asimismo, la Contraloría Social se enlaza con el Programa Nacional de Solidaridad, acción gubernamental de primer orden, el cual se extiende por todo el país para apoyar a los grupos sociales que acusan mayores carencias. En la organización de esos grupos se creó la figura del Oval de Control y Vigilancia en el seno del Comité de Solidaridad, para garantizar que los recursos destinados al mejoramiento de las condiciones de vida para quienes se asignaron, lleguen en forma oportuna y transparente, y que se apliquen precisamente para los fines previamente determinados.

Los comités en ejercicio de la Contraloría Social son receptores, también, de quejas, denuncias o sugerencias de la actuación gubernamental. (Ver Nota No. 4).



## CAPITULO I I

### CONSIDERACIONES TEÓRICAS CONCEPTUALES

---

#### 2.1 ¿QUE ES LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL?

“La palabra Administración, etimológicamente hablando, se deriva del prefijo "Ad hacia", y de "ministrativo", esta última viene a su vez de "minister", vocablo compuesto de "minus", que significa comparativo de inferioridad y del sufijo "ter", que se da como término de comparación y que expresa subordinación u obediencia, siendo el que realiza una función bajo el mando de otro o el que presta un servicio a otro”<sup>8</sup>.

Por lo antes expuesto, la forma más sencilla para exponer el concepto de Administración, sería: "Cuando dos hombres se ayudan a mover una piedra, que ninguno de los dos puede mover por sí solo" . . .<sup>9</sup> Aquí han aparecido en forma primaria los tintes de la Administración, ya que existen varios autores clásicos de la misma, los cuales tienen diferentes criterios acerca de este concepto, de los cuales citaremos algunos:

“La Administración Pública constituye el principal instrumento para concretar la acción del estado, siendo el factor estratégico del desarrollo. Si bien colectivo, depende principalmente de la gestión del Estado, su Administración Pública tiene que responder a un esquema que propicie los cambios políticos, económicos, sociales y culturales”.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Diccionario de la Lengua Española. P.32.

<sup>9</sup> Herbert A. Simón.- Introducción a la Administración. P.61.

<sup>10</sup> Raymundo Amaro G.- Introducción a la Administración. McGraw Hill. P.5.

"La Administración Pública es una potencia que arregla, corrige y mesura cuanto existe, dando una dirección más conveniente a los seres organizados y las cosas".<sup>11</sup>

"La Administración Pública es la actividad que realizan solo los ministerios y sus Dependencias, es decir, la parte central de la trama ejecutiva del Gobierno".<sup>12</sup>

Pública significa que pertenece a la comunidad, al pueblo, que es de todos, y viene del latín publicus "público"; del pueblo, de poplicuos "del pueblo"; de populus "pueblo".

La Administración Pública la definen algunos tratadistas, de la siguiente manera:

"Es la parte de los Organos del Estado que dependen directa o indirectamente del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad Estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial); su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con: a) elementos personales; b) elementos patrimoniales; c) estructura jurídica y d) procedimientos técnicos".<sup>13</sup>

"Es el conjunto de operaciones encaminadas a cumplir o hacer cumplir la política pública, la voluntad de un gobierno, tal como ésta es expresada por las autoridades competentes".<sup>14</sup>

<sup>11</sup> Omar Guerrero Orozco.- Introducción a la Administración.- Colección Textos Universitarios en Ciencias Sociales.- Edit. Harla. P.189.

<sup>12</sup> Wilburg Jiménez Castro.- Administración Pública para el Desarrollo Integral.- Edit. FCE. P.181.

<sup>13</sup> Miguel Acosta Romero.- Teoría General de la Administración Pública.- Edit. Porrúa, 8ª Edición. México 1988. P.108.

<sup>14</sup> Julieta Guevara.- La Política y la Administración.- Editada por el Colegio de Ciencias Políticas y Administración Pública. México 1980. P.97.

"La Administración Pública es el conjunto de medios de acción sean directos o indirectos, sean humanos, materiales o morales, de los cuales dispone el Gobierno para lograr los propósitos y llevar a cabo las tareas de interés público, que no cumplan las empresas privadas o los particulares y que determinen los poderes constitucionales, legalmente dedicados a escoger y definir la política general de la nación".<sup>15</sup>

"La rama ejecutiva del gobierno, a través de ella se materializan las políticas del Estado".

"El conjunto de acciones, órganos, sistemas y procedimientos en general, que forman parte de los gobiernos Federal, Estatal y Municipal; así como de las diversas Entidades de carácter público, como lo son los organismos descentralizados, las empresas de participación Estatal y los Fideicomisos Públicos".<sup>16</sup>

Una vez expuestas las definiciones anteriores, podemos decir que la Administración Pública está al servicio del pueblo y señalar también que ésta es la rama ejecutiva que busca la optimización de los recursos humanos, financieros y materiales de la Administración Federal, Estatal y Municipal, para lograr los fines y objetivos prioritarios que reclama la Sociedad.

## 2.2 AMBITO DE COMPETENCIA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.-

Por lo que hace al origen de la competencia de los órganos de la Administración, se expondrán las tesis doctrinales y la adoptada por nuestra legislación sobre el particular.

<sup>15</sup> J. L. Castelazo.- Apuntes de la Administración Pública.- Edit. FCE. México 1982. P.52.

<sup>16</sup> Ramiro Carrillo Landeros Metodología y Administración.- Edit. Limusa, 1ª Edición. México 1976, P.116.

Existen dos corrientes, de las cuales una considera como origen de la competencia la delegación y, otra, que el origen está en la atribución que de ella hace la Ley.

La primera teoría nos la explica el Maestro Gabino Fraga de la siguiente manera: "El primer criterio, o sea, el que explica la competencia del funcionario por una delegación de facultades, parte de la base de que en la Administración Pública, y de acuerdo con el régimen constitucional, el Presidente de la República constituye el órgano en quien se deposita todo el ejercicio de las facultades administrativas; pero con la imposibilidad de que sólo él puede realizarlas, se ve en la necesidad de delegar algunas de ellas a otros órganos, que en esta forma obran en representación de aquél, manteniéndose, por lo mismo, la unidad del Poder Ejecutivo que se presupone en el régimen constitucional".<sup>17</sup>

Para Gabino Fraga esta teoría es inadmisibles, ya que los órganos del Estado no tienen derechos propios; sino que las facultades que ejercen son del Estado y a éstas se le atribuyen no para formar parte del patrimonio del servidor público que es su titular; sino como una esfera legal que marca los límites dentro de los cuales puede actuar el órgano de que se trate. De tal manera, que mientras no se llegue a demostrar que en esa esfera legal se encuentra la autorización de atribuir competencia a otros órganos diferentes, no se puede admitir que las facultades que le son atribuidas puedan delegarse.

En contraposición a los principios adoptados por la teoría de la delegación, la teoría del origen legal de la competencia, sostiene que sólo por virtud de una ley se puede hacer la distribución de facultades entre los órganos de la Administración.

<sup>17</sup> Gabino Fraga.- Derecho Administrativo.- Edit. Porrúa, 27ª Edición. México 1988. P.123.

La naturaleza de esta teoría descansa en los elementos mismos que fundan el principio de la legalidad.

Si el Estado sólo puede tomar determinaciones, respecto a casos concretos cuando haya una autorización de la Ley, es obvio que la propia Ley sea la que determine el órgano competente para efectuar los actos que autoriza.

La Legislación mexicana, en principio, sanciona la teoría sobre el origen legal de la competencia, pues reconocida ésta como la aptitud de realizar actos jurídicos, sólo una determinación expresa de la Ley puede consignarla.

Nuestro sistema legal admite la teoría de la delegación, así, en el Artículo 16 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se previene que el despacho y resolución de los asuntos en estas Dependencias, corresponderá originalmente a los servidores públicos titulares de las mismas; pero para la mejor organización del trabajo, los servidores públicos representantes de cada Secretaría podrán delegar en servidores públicos subalternos cualesquiera de sus facultades, excepto aquéllas que por Ley o por disposiciones del Reglamento Interior respectivo, deban ser ejercidas precisamente por dichos servidores públicos titulares.

Es de observarse que, aún en el caso de la delegación admitida por la citada Ley, es la propia Ley y no la voluntad de los servidores públicos respectivos, la que autoriza que determinadas facultades se deleguen, lo cual equivale a que sea el espíritu del legislador plasmado en la Ley, quien emita el origen y funcionamiento de la delegación de facultades.

Por lo que respecta a la competencia, se puede dar:

**A) POR RAZÓN DE TERRITORIO.-**

La competencia territorial, se refiere a las facultades conferidas a los órganos, en razón del espacio dentro del cual pueden ejercerla.

Siguiendo este criterio de clasificación, los órganos administrativos pueden ser:

- 1.- Organos Generales (la competencia administrativa del Presidente de la República y de los Secretarios de Estado).
- 2.- Organos Locales (la competencia del Jefe del Departamento del Distrito Federal y los Delegados de las Secretarías de Estado, dentro de las demarcaciones en que se divide el territorio).

**B) LA COMPETENCIA POR MATERIA.-**

Deriva de la atribución a órganos que tienen la misma competencia territorial, de funciones administrativas respecto a los distintos asuntos que son objeto de la Administración. Asimismo, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, distribuye los asuntos administrativos encomendados al Ejecutivo Federal entre las diversas Secretarías.

**C) LA COMPETENCIA POR RAZÓN DE GRADO.-**

Tiene lugar separando los actos que, respecto de un mismo asunto pueden realizarse por los órganos administrativos colocados en diversos niveles. Dicha distribución implica una jerarquía de subordinación y Dependencia de unos órganos y superioridad de otros.

El Maestro Gabino Fraga, hace la distinción entre el órgano y el titular, diciéndonos que: *"el primero representa una unidad abstracta, una esfera de competencia; el titular representa una persona concreta que puede ir variando sin que afecte la continuidad del órgano y, que tiene, además de la voluntad que ejerce dentro de la esfera de competencia del órgano, una voluntad dirigida a la satisfacción de sus intereses personales"*.<sup>18</sup>

Es conveniente determinar el carácter que tienen los titulares de los órganos de la administración, pues el aparato conceptual legal toma las expresiones de altos funcionarios, funcionarios y empleados. Este concepto se concluye en uno solo, servidores públicos; sin embargo debemos analizar ligeramente éstos conceptos para no perderlos y poder entender claramente el por qué de este concepto

Son servidores públicos: los Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Presidente de la República, los Secretarios de Estado, los Gobernadores de las Entidades Federativas. Todo ello contemplado en la Constitución Federal en el Capítulo denominado "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos".

En la esfera doctrinal se ha cuestionado cuáles son los caracteres que separan a los servidores públicos de los empleados. Los tratadistas del derecho administrativo señalan varias diferencias, de las cuales podemos señalar las siguientes:

- 1.- Se ha considerado que el criterio que distingue a los servidores de los empleados, es relativo a la duración del empleo y que mientras que los servidores públicos son

<sup>18</sup> Idem.- Op. Cit. P.128.

designados por un tiempo determinado, los empleados tienen un carácter permanente. Actualmente se determinan como servidores públicos y de base.

Este criterio de distinción no es lo bastante sólido para sostenerla, ya que existen servidores públicos denominados de confianza que tienen el mismo tiempo desempeñando su cargo al igual que el empleado de base.

- 2.- Se recurre al criterio de la retribución para fijar la distinción, considerando que los servidores públicos pueden ser de honorarios, en tanto que los empleados de base son siempre remunerados. Esta teoría tampoco se sostiene.
- 3.- Se señala como criterio para distinguir a los servidores públicos de los empleados, la naturaleza de la relación jurídica que los vincula con el Estado. Si la relación es de derecho público se tiene al servidor público, si es de derecho privado al empleado.

Respecto a esta teoría, se puede decir que la función pública de los empleados es por su naturaleza de derecho público y, por tanto, este criterio no se puede admitir.

- 4.- Se ha dicho que los servidores públicos son los que tienen el poder de decidir y ordenar, en tanto que los empleados son meros ejecutores.
- 5.- Por último, se ha señalado como una distinción entre el concepto de servidor público y empleado, que el primero supone un encargo especial transmitido en principio por la Ley; que crea una relación externa que da al titular un carácter representativo; mientras que el segundo, sólo supone una vinculación interna que hace que su titular concorra a la formación de la función pública.



Los estudiosos del derecho administrativo, consideran este último criterio de los mencionados, el que más se asemeja o corresponde a la idea establecida en las disposiciones constitucionales y de que no existe ninguna otra disposición legal expresa que señale las diferencias entre un servidor público denominado de confianza o de mandos medios y un empleado de base. Se puede decir que de hecho, sí pueden separarse los servidores públicos que tienen ese carácter representativo, de todos los que son simplemente auxiliares de ellos.

En lo que respecta a la naturaleza jurídica de la función pública, Gabino Fraga nos dice lo siguiente: *"El acto de nombramiento o de investidura para un cargo público no es un acto unilateral, ya que no se puede imponer obligatoriamente ni un contrato, porque él no origina situaciones jurídicas individuales. Es necesario considerarlo como un acto diverso, cuyas características son: la de estar formado por la concurrencia de las voluntades del Estado que nombra y del particular que acepta el nombramiento y por el efecto jurídico que origina dicho concurso de voluntades, que es, no el de fijar los derechos y obligaciones del Estado y del empleado; sino el de condicionar la aplicación a un caso individual (el del particular que ingresa al servicio, de las disposiciones legales preexistentes que fijan en forma abstracta e impersonal, los derechos y obligaciones que corresponden a los titulares de los diversos órganos del Poder Público".*<sup>19</sup>

Por su parte, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal vigente, señala en su Artículo 1, que la Administración Pública Federal está dividida en forma Centralizada y Paraestatal.

---

<sup>19</sup> Idem.- Op. Cit. P.130.

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República, forman la Administración Pública Centralizada.

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 Fianzas y los Fideicomisos, componen la Administración Pública Paraestatal.

La Presidencia de la República, así como las diferentes unidades administrativas que están al servicio directo del Presidente de la República, las cuales dan apoyo a las diversas actividades que se desarrollan en esa área administrativa, mismas que parten desde los aspectos protocolarios y de seguridad personal, hasta llegar a las esferas más especializadas en materia de comunicación, economía, derecho, ingeniería, etc., como representante de este organismo es el Estado Mayor Presidencial que es el más estable y tradicional del área, pues de acuerdo con el estilo y estrategias del Presidente de la República, estas unidades se conservan, crean, se trasladan o desaparecen.

Ahora bien, las Secretarías de Estado son órganos subordinados que se desarrollan paralelamente a la línea que marca el Poder Ejecutivo Federal, con el que colaboran en el despacho de los negocios del orden administrativo, realizando actividades que giran en torno a la política y normatividad.

Los Departamentos Administrativos en forma paralela con respecto al rango e importancia de las Secretarías de Estado, a diferencia de éstas se caracterizan por su complejidad y amplitud de acciones, actividades y servicios, pero dadas estas macroactividades aumentan llegando a convertirse en Secretarías; como ha pasado con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Marina, Turismo, Pesca; sin embargo, hasta

ahora el único departamento administrativo que pertenece a la Administración Pública Centralizada es el denominado Departamento del Distrito Federal.

La Procuraduría General de la República, es el órgano asesor del Gobierno Federal en materia jurídica, y dentro de su ámbito de competencia le conciernen las funciones inherentes a policía y justicia.

Los Organos Descentralizados, son órganos administrativos creados por decreto o, en su defecto, por las atribuciones conferidas al Congreso de la Unión, éstos se caracterizan porque el Estado es poseedor de más del 50% del total del capital, y por contar con personalidad jurídica y patrimonio propio; su función es la prestación de servicios o la producción o explotación de bienes que satisfacen las necesidades o demandas de la comunidad, esto debe estar supeditado por recursos financieros públicos.

Las Empresas de Participación Estatal, son órganos que pertenecen al Gobierno Federal, el cual es poseedor de gran parte de las acciones, realizan actividades que no podrían contemplar los particulares y de esta forma dan impulso a dichas actividades, dando lugar a ciertos monopolios en algunos sectores por parte del Estado, ya que de no ser así, podría sufrir alteraciones económicas y políticas el Estado. Esto actualmente, como hemos podido observar en las últimas administraciones, ha tenido cambios en las actualmente denominadas concesiones, como podemos citar las carreteras.

Los Fideicomisos Públicos son de naturaleza meramente financiera, por los cuales se manifiesta la voluntad del fideicomitente, mismo que otorga ciertos bienes a otra persona y que se le denomina fiduciaria, con el fin de que ésta los administre en beneficio de un tercero, a quien se le denomina

fideicomisario; es definición del fideicomiso en general, pero explica quienes son las partes en el público.

Por último, las Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito y las Instituciones Nacionales de Seguros y Fianzas, cabe mencionar que hasta antes de la estatización de la banca, casi en su totalidad, éstas contaban con participación Estatal, como podría ser el Banco de México, S.A., Banjército, Nacional Financiera, S.A., Aseguradora Hidalgo, S.A., entre otras, las cuales formaban a los fideicomisos públicos para el otorgamiento de diversos créditos.

### 2.3 RECURSOS CON LOS QUE CUENTA LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.-

Respecto a este punto sólo se definirá brevemente los recursos con que cuenta la Administración Pública, puesto que para el presente trabajo recepcional, será suficiente saber a lo que nos referimos al citarlos.

Así la Administración Pública cuenta con:

- γ Recursos Humanos,
- γ Recursos Materiales y
- γ Recursos Financieros.

Los autores sobre temas de administración pública, coinciden en que el factor humano es el más importante de sus elementos. Las estructuras, los procedimientos, las instalaciones materiales, todo a pesar de ser importante no es mas que una especie de arsenal, un conjunto de herramientas que valen lo que valen los hombres encargados de emplearlas. El valor y la eficiencia de los servidores públicos, dependen principalmente en todos los campos, de la capacidad técnica y de la conciencia profesional de

los servidores públicos. La verdadera administración concreta se hace con hombres, para hombres y por hombres. Ninguna consideración supuesta científica, ninguna teoría abstracta de la Administración Pública, debe en ningún instante, hacer olvidar este axioma básico y fundamental: "El factor humano siempre predomina en el desarrollo de todas las labores administrativas".<sup>20</sup>

Como es de verse, los recursos humanos consisten en el hombre mismo y en la medida en que acumulen más experiencias; que tengan mejor salud, aumenten sus conocimientos y habilidades, logrará con todo ésto un mejor desempeño en su función dentro de la Administración Pública.

Generalmente el personal público se clasifica en tres grandes grupos:

- a) Los altos mandos son los servidores públicos responsables de la formulación de políticas (Secretarios, Subsecretarios y Directores), con permanencia temporal en el cargo;
- b) El servicio civil, integrado por personal directamente ocupado en los servicios básicos gubernamentales;
- c) Los servidores públicos, que se encargan de la producción industrial, agropecuaria y de servicios que llevan a cabo las Entidades Paraestatales.

Cabe mencionar que la Administración Pública absorbe entre el 15% y el 30% de la fuerza de trabajo en los países capitalistas y más del 60% en los socialistas (actualmente sólo Cuba). La tasa de expansión de los empleados gubernamentales es superior a la

<sup>20</sup> Jacinto Faya Viesca.- Administración Pública Federal.- Edit. Porrúa, 2ª Edición. México 1972. P.36.

del empleo privado y el crecimiento de la población en casi todos los países. El personal público comprende toda la gama de ocupaciones legítimas, de modo que no existe un servidor público "típico", ya que el oficinista hace mucho tiempo que dejó de representar la mayor proporción de los recursos humanos del Estado.<sup>21</sup>

Los recursos materiales, mecánicos y científicos, se han desarrollado extraordinariamente en algunos países, simplificando las labores de la administración y haciendo más eficiente el servicio. El servicio de correos dispone de máquinas que reciben y seleccionan varios millones de piezas de correspondencia que circulan diariamente. Las máquinas electrónicas que se emplean en la contabilidad pública y que colaboran en el pago de sueldos de los servidores públicos y empleados de base, facilitan enormemente esta tarea. Además, se inicia la era de actividades comerciales e industriales del Estado, adaptando los mismos métodos y experiencias que en la iniciativa privada.<sup>22</sup>

Podemos señalar que la Administración Pública, para realizar sus funciones requiere de recursos materiales, los cuales van desde un lápiz hasta el edificio donde se realizan las labores del personal contratado en la medida de lo posible los más modernos adelantos de la ciencia.

Por lo que respecta a los recursos económicos, nuestra Constitución Política señala en su Artículo 31, Fracción IV, lo siguiente:

*"Son obligaciones de los mexicanos: contribuir para los gastos públicos, de la Federación así como del Estado y Municipio en*

<sup>21</sup> Julieta Guevara.- Op. Cit. P. 61.

<sup>22</sup> Jacinto Faya Viesca.- Op. Cit. P. 35.

*que residan, de manera proporcional y equitativa que dispongan las Leyes".*

Por su parte, el Código Fiscal de la Federación señala en su Artículo 1o, que:

"Las personas físicas y morales están obligadas a contribuir para los gastos públicos, conforme a las leyes fiscales respectivas; las disposiciones de este Código se aplicarán en su defecto. Sólo mediante ley podrá destinarse una contribución a un gasto público específico".

El desempeño de las funciones gubernamentales requiere de recursos económicos, en sí mismo escasos, que tienen que ser extraídos del consumo y la inversión privada para sujetarlos, en su monto y distribución, a necesidades colectivas más que a los deseos individuales.

Esto implica un proceso político, a través del cual se asignan autoritariamente costos y beneficios entre los diferentes sectores de la población, y en el cual participan los grupos de presión, los partidos, los servidores públicos federales, el Poder Ejecutivo y el Legislativo".<sup>23</sup>

## 2.4 ¿QUE ES EL CONTROL?

La Enciclopedia Jurídica OMEBA, señala lo siguiente:

"La administración no puede tener el grave privilegio de actuar arbitrariamente y sin ningún ajuste jurídico. Todos los actos administrativos deben ser legítimos y eficaces. Lo primero, se

<sup>23</sup> Mario Martínez Silva La Administración Pública. Editado por el Colegio de Administración Pública, 1ª Edición México 1980. P.63.

cumple ajustando toda su gestión a las normas positivas de distinta substancia jurídica que rigen la labor administrativa; lo segundo, se cumple cuando se ajusta el fin del acto a la satisfacción máxima de los intereses públicos. La ejecución de la gestión administrativa puede, por diversos motivos, manifestarse en forma anormal, ya sea en su legitimidad o en su eficacia. Es deber, entonces, de la administración arbitrear todos los medios para anular o rectificar la gestión ilegal o ineficaz.

Se ha dicho, con mucho fundamento, que este ajuste sobre la actividad anormal, es de la esencia de la Administración en el Estado de Derecho y se realiza aunque no existan disposiciones positivas que lo autoricen. Esta función realizada por la administración activa, ha recibido el nombre extensivo de Control Administrativo".<sup>24</sup>

"Es la medición de los resultados actuales y pasados, en relación con los esperados, ya sea total o parcialmente, con el fin de corregir, mejorar y formular nuevos planes".<sup>25</sup>

Como se observa primeramente para que exista un control, todos los que participan en él deberán estar regidos bajo los mismos lineamientos jurídicos o sea comportarse y hablar todos el mismo idioma y, en segundo lugar, cubrir las desviaciones que se presenten a fin de lograr las metas programadas en beneficio, en este caso de la sociedad.

A continuación, observaremos los principios del Control:

- 1.- **Objetivo.**- El propósito del control, es descubrir en forma oportuna las variaciones, potenciales o reales, de los planes para tomar medidas correctivas eficaces.

<sup>24</sup> Enciclopedia Omeba. - Edit. Porrúa. México 1989. P.94.

<sup>25</sup> Jacinto Faya Viesca.- Op. Cit. P.57.



- 2.- **Eficiencia del Control.**- Las técnicas y sistemas de control, son eficientes cuando descubren y señalan las causas de las desviaciones, reales o potenciales, con respecto a los planes, con un mínimo de costos o consecuencias imprevistas.
- 3.- **Responsabilidad del Control.**- El administrador encargado de la ejecución de los planes, tiene la principal responsabilidad del ejercicio del control.
- 4.- **Correspondencia con los Planes.**- Sirven mejor los intereses de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública y de sus Administradores, en la medida en que los controles correspondan y sean un reflejo de la naturaleza específica y la estructura de los planes.
- 5.- **Adecuación a la Organización.**- Facilita la aplicación de acciones correctivas, en la medida en que los controles se proyecten de manera que reflejen el punto de la estructura de la organización, en donde descansa la responsabilidad por los resultados.
- 6.- **Individualidad del Control.**- Un control efectivo requiere estar bien adaptado a la posición, responsabilidad operativa, capacidad de comprensión y necesidad de las personas que de él se ocupan.
- 7.- **Normas.**- El control efectivo requiere normas objetivas, precisas y adecuadas.
- 8.- **Control de Puntos Críticos.**- El control efectivo requiere concentrar la atención en los factores críticos, que permiten juzgar la realización adecuada de determinado plan.

- 9.- Excepción.- Más eficientes serán los resultados, cuando los administradores se concentren en los casos excepcionales.
- 10.- Flexibilidad del Control.- Para que los controles conserven su efectividad, a pesar de fallas o cambios imprevistos en los planes, deberán ser flexibles.
- 11.- Acción.- El control se justifica solamente si las desviaciones de los planes, que por medio de él se descubran, se corrigen con las medidas y dirección adecuadas.
- 12.- Previsión.- El control ideal no sólo proporciona el indicador más rápido, confiable y económico posible de lo que está sucediendo, sino de lo que acontecerá más tarde<sup>26</sup>

#### A) CONTROL DEL EJECUTIVO.

El control directo de la Administración Pública corresponde al Poder Ejecutivo, el cual puede suponer, según el régimen político de que se trate, de los siguientes medios para ejercerlo:

- 1.- Iniciativas de ley, establecimiento de metas y políticas; toma de decisiones sobre los problemas fundamentales; directrices y autorización para ejercer determinados poderes, etc.
- 2.- Aprobación del presupuesto de las diversas dependencias administrativas.
- 3.- Selección y nombramiento de los servidores públicos de alta responsabilidad.

<sup>26</sup> Martínez Silva.- Op. Cit. P. 311.

- 4.- Supervisión general sobre la administración, mediante cuerpos asesores en materia presupuestal, económica, defensa, energéticos, etc., o por medio de asesores individuales, cuyas labores trasciendan las funciones y jerarquías fijadas.
- 5.- Medidas disciplinarias y remoción de servidores públicos, ya sea por ineficacia, insubordinación, o por concesión a una opinión pública o grupo de presión no favorable.
- 6.- Reorganización de los organismos públicos para lograr un mejor control de la burocracia.
- 7.- Orientación de la actividad gubernamental por medio de declaraciones públicas, las cuales pueden centrar el criterio de los servidores públicos sobre determinados problemas o proporcionar una mejor definición de los objetivos y metas que se persiguen. Los informes anuales y la presentación del presupuesto que cada año se someten a la autorización del Poder Legislativo, constituyen ejemplos de estas declaraciones.

## 2.5 COMO SE MANIFIESTA EL CONTROL ADMINISTRATIVO.

Una vez definido lo que es el control, veremos cuál es su proceso, para lo cual éste se divide en cuatro etapas que a continuación se detallan:

### A) ESTABLECIMIENTO DE CARACTERÍSTICAS O CONDICIONES MENSURABLES.

Las características o medidas mensurables, constituyen el patrón de comparación entre lo planeado y lo ejecutado. El patrón expresa las metas establecidas por medio de la planeación. Las

metas pueden ser etapas o condiciones originadas por la operación del organismo, capaces de funcionar como normas de medición de los resultados reales. Sin tales normas, el control carece de precisión.

En el establecimiento de las normas, el ejecutivo tiene que identificar las áreas principales en que debe aplicarse el control; es decir, los aspectos en los cuales la ejecución satisfactoria es esencial para el adecuado funcionamiento de todo el conjunto, tales como: condiciones financieras, operaciones, relaciones y desarrollo del personal, etc.

Una vez identificadas estas áreas, es necesario establecer las normas, "estándares", que representen la ejecución planeada. En su establecimiento pueden utilizarse diversas fuentes, como la experiencia, estadísticas, tendencias y proyecciones, y el propio juicio; lo importante es que sean razonables y alcanzables, claras y entendibles, así como consistentes respecto a los objetivos de la organización.

Finalmente, el directivo necesita seleccionar indicadores básicos de ejecución, a fin de que, comparados con los estándares, expresen cómo se está desarrollando la ejecución del trabajo.

## **B) COMPARACIÓN DE LOS RESULTADOS CON LOS ESTÁNDARES.-**

Esta es una de las fases más características del control. Los métodos específicos de medición, son tan diversos como las actividades que lleva a cabo el organismo.

Pueden aprovecharse algunos síntomas como indicadores de la operación, aunque con ciertas limitaciones, ya que pueden ser provocados por factores externos o manipularse sin ser conocidos.

Es también válida la utilización de predicciones, en virtud de la necesidad de una acción más rápida. Otra manera de medir la ejecución, es el muestreo como un medio de simplificación.

### C) INTERPRETACIÓN Y VALORACIÓN DE LOS RESULTADOS.-

Las desviaciones a los planes y programas, son comunes y de hecho esperados.

En la medida que son reconocidas, se determina su significación respecto de los estándares establecidos y se proporciona a los centros decisorios, información para corregir dicha desviación; la información para el control, es la que permite la actuación correctiva y, por ello, debe reunir las características siguientes: claridad, precisión, oportunidad, rapidez, ser completa, fácil de coordinar, jerárquicamente ordenada, auténtica, integral, suficiente y rentable.

### D) CORRECCIÓN DE LA ACCIÓN.-

Si la información del control es acertada, la corrección de las desviaciones es expedita, puesto que el ejecutivo conoce exactamente dónde se deben aplicar las medidas correctivas. En este punto, el control se integra con las demás funciones de la Administración.

El ejecutivo puede corregir las operaciones de cualquiera de las formas siguientes: a) Por la reorientación de los planes y metas; b) Por la reasignación de los recursos materiales y humanos, o la selección, adiestramiento y desarrollo de éstos últimos y c) Por una mejor dirección.<sup>27</sup>

<sup>27</sup> Ramiro Carrillo Landeros.- Op. Cit.- Edit. Limusa. P.54.

Por su parte, el Autor Lic. Ramiro Carrillo Landeros, nos habla de las Reglas de Control:

- 1.- Distinguir los pasos o etapas de todo el control:
  - a) Establecimiento de los medios de control.
  - b) Operaciones de recolección y concentración de datos.
  - c) Interpretación y valoración de los resultados.
  - d) Utilización de los mismos resultados.
  
- 2.- Escoger entre la variedad de medios de control posibles, los que pueden considerarse como estratégicos, pudiendo ayudarnos a la respuesta de las siguientes preguntas:
  - a) ¿Qué mostrará mejor lo que se ha perdido, o no se ha obtenido?
  - b) ¿Qué puede indicarnos lo que podría mejorarse?
  - c) ¿Cómo medir más rápidamente cualquier desviación anormal?
  - d) ¿Qué informará mejor sobre quién es responsable de las fallas?
  - e) ¿Qué controles son más económicos y amplios a su vez?
  - f) ¿Cuáles son los más fáciles y automáticos?
  
- 3.- Los sistemas de control rompen los canales de la organización sistemáticamente, cuando el control rompe los canales de la organización distorsiona y trastorna a ésta.
  
- 4.- Al establecer los controles, hay que tener en cuenta su naturaleza y la función controlada, para aplicar el que sea más útil, para determinar la naturaleza de los controles, servirán las siguientes clasificaciones:

"Medios de Control Instrumentales Físicos": Cualitativos y Cuantitativos.

"Medios de Control Instrumentales Gráficos": No Monetarias.

a) Subjetivos.

b) Objetivos y Monetarios: Presupuestos.

5.- Los controles deben ser flexibles:

a) Cuando un control no es flexible a una situación que rebasa lo calculado en la previsión, hace que se tenga que abandonar, o bien, la función no puede desarrollarse adecuadamente.

b) Muchos están en contra de los controles por su inflexibilidad.

6.- Los controles deben reportar rápidamente las desviaciones:

a) El control de tipo histórico, mira hacia el pasado; de ahí que muchas veces cuando se reporta una desviación o corrección, ésta es ya imposible de realizarse. Los controles deben actualizarse lo más que se puedan.

b) Deben tener preferencia los tipos de control que tienen preestablecido su estándar, aunque éste sea aproximado.

7.- Los controles deben ser claros, para todos aquéllos que de alguna manera han de usarlos.

a) De ahí la necesidad de limitar tecnicismos.

- b) Estar instruyendo permanentemente sobre su técnica y terminología, a quienes han de intervenir en su operación.
- 8.- Deben llegar lo más concentrado que sea posible, a los niveles administrativos que los han de utilizar.
- 9.- Los contratos deben conducir por sí mismos, de alguna manera la acción correctiva, no sólo deben decir que algo está mal, sino dónde, por qué, quién es el responsable, etc.
- 10.- En la utilización de los datos de control, debe seguirse un sistema. Sus pasos principales serán:
- a) Análisis de hechos.
  - b) Interpretación de los mismos.
  - c) Adopción de medidas aconsejables.
  - d) Su iniciación y revisión estrecha.
  - e) Registro de los resultados obtenidos.
- 11.- El control puede servir para lo siguiente:
- a) Seguridad en la acción seguida.
  - b) Corrección de los defectos.
  - c) Mejoramiento de lo obtenido.
  - d) Nueva planeación general.
  - e) Motivación del personal.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> Idem.- Op. Cit.- P.58.



E) CLASIFICACIÓN DE LOS PRINCIPALES CAMPOS DE CONTROL.-

Existen múltiples controles, pero para el desarrollo de esta investigación, sólo contemplaremos las siguientes:

1.- Control Administrativo.- Contempla los siguientes puntos:

"Controles de Organización": Gráficas, Análisis de Puntos, etc.

"Controles de Administración Personal": Rutinarios, Asistencia, etc.

a) Índice estadístico: Rotación, Movilidad, etc.

b) Técnicas: Clasificación de Méritos, Valuación de Puestos, etc.

2.- Controles Financieros y Contables.- Estos son seguramente los más antiguos, sirven como medios de control para otras sanciones:

a) Sistemas Generales de Contabilidad.

b) Sistemas de Contabilidad Especializada.

c) Auditoría Interna y Externa.

d) Control de Adiciones y Depreciaciones.

e) Control del Efectivo.

f) Control de Recuperación de Inversiones.

g) Control de Costos y Utilidades en el campo de las empresas públicas.

h) Control de Acciones, Obligaciones y Valores en general.

3.- Control de Calidad de la Administración.- Esto también puede ser definido como el control de los controles, éstos son indispensables para poder asegurar que oportunamente

se recaben los informes, se entreguen las concentraciones, etc., su forma puede variar desde simples agendas, hasta sofisticados sistemas electrónicos.<sup>29</sup>

## 2.6 LA INTERRELACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA CON EL DERECHO.-

Como se ha podido observar a lo largo de esta investigación, se denota que el derecho demarca los procedimientos administrativos a ejecutar por la Administración Pública Federal, de alguna forma conlleva a lo mismo, y como ejemplo de lo antes expuesto se ve claramente con respecto al control, el cual ha sido expuesto por un respetado jurista y después es observado a través de un admirable administrador público, donde éste destaca sus puntos principales, siendo más objetivo y aplicando los principios de éste mismo en su exposición siendo claro, conciso y de una fácil comprensión, asimismo, se puede ver como estas dos especialidades tienen una relación entre sí, esta interrelación se da en la práctica profesional en continuas ocasiones, dada la necesidad que tiene una con la otra, con la sana intención de llevar a cabo los procedimientos administrativos en forma veraz y con apego al derecho y normatividad de la especialidad de la materia.

Ya definido el concepto de Administración Pública, en el Punto 1.1, ahora corresponde aclarar primeramente, que en la definición del derecho existen varias definiciones, pero la más sencilla es la que manifiesta que: *"Es el conjunto de Disposiciones Jurídicas, creadas para normar la convivencia de los seres humanos dentro de la Sociedad"*.

---

<sup>29</sup> Idem.- Op. Cit.- P.58.

Una vez entendido lo anterior, veremos su relación, ya que para el Derecho, la Actividad Administrativa, se lleva a cabo por medio de Actos Administrativos.

Clásicamente, la doctrina ha desarrollado dos importantes criterios determinantes del Acto Administrativo: el formal y orgánico y el sustancial, más conocido como criterio material u objetivo; de acuerdo con el primero, serán actos administrativos, todos aquéllos que conforme a elementos superficiales o externos formales sean considerados como actos administrativos; en este orden de ideas, los elementos superficiales estarán determinados por factores, tales como: el órgano productor del acto, el procedimiento utilizado en su expedición y la forma que adopte el mismo una vez producido.

De acuerdo a lo anterior, serían actos administrativos, los dictados por los órganos administrativos, mediante los procedimientos indicados para la producción de actos administrativos, y con los caracteres externos de uno de ellos al momento de su estructuración.

Los actos administrativos observados desde el punto de vista material, serán todos aquéllos que en razón de su contenido o substancia, sean considerados como administrativos, sin importar las formas externas que puedan alterar su apariencia, es decir, sin importar el órgano, procedimientos o caracteres adoptados en su materialización. Consecuentemente, en este sentido, toda manifestación voluntaria de un órgano cualquiera del Estado que por su contenido sea considerado administrativo, será acto administrativo<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Jaime Orlando Santofino Acto Administrativo.- Procedimiento, Eficacia y Validez- Edit. Porrúa, 1ª Edición México 1979. P.251.

Por otra parte, no tan general sino más específica, se puede decir que el acto administrativo es aquella situación de la administración, que se caracteriza por consistir en una manifestación unilateral de voluntad de órganos públicos o privados en ejercicio de funciones administrativas, tendiente a la producción de efectos jurídicos. Comprende principalmente, una manifestación de decisión producida voluntaria y unilateralmente por el órgano que ejerce claras y precisas funciones administrativas y que se exterioriza con la concreta finalidad de modificar, extinguir o crear relaciones de carácter jurídico. Para que exista acto administrativo, se requiere que la administración culmine el proceso interno dirigido a formar su voluntad.<sup>31</sup>

Por todo lo anterior, podemos señalar que en resumen, el Derecho forma la estructura necesaria en que descansa el ámbito social y sólo se pueda administrarse un organismo social, cuando es posible exigir determinadas acciones de los demás, ya sean impuestas por la Ley o por Convenio.

El Derecho da a la Administración Pública la estructura jurídica indispensable para que cualquier organismo social pueda ser administrado, paralelamente a esto, la Administración Pública da al Derecho la eficacia jurídica de sus normas, sobre todo de aquellas que directamente tienden a la organización de la sociedad.

#### A) EFICIENCIA.-

Existen diversas opiniones respecto de la caracterización de este principio. Para algunos tiene una mera connotación técnica, que vincula las metas previstas en un programa con su realización, independientemente de que la obtención de las metas adminis-

<sup>31</sup> Idem.- Op. Cit. P.272.

trativas logre, efectivamente, el resultado práctico que se pretende, o resuelva el problema específico a cuya solución tiende.

En otra perspectiva, "la eficiencia se entiende como la virtud administrativa, consistente en alcanzar los fines propuestos con el uso más racional posible de los medios existentes, o dicho de otra forma: obtener el fin al menor costo posible".<sup>32</sup>

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

## B) EFICACIA.-

En el sentido que se le ha dado a la eficiencia, queda por supuesto, comprendida la eficacia; entendida ésta como "la obtención del resultado práctico deseado. Cabría preguntarse entonces, si es necesario identificar a la eficacia como un principio administrativo distinto. La respuesta debe ser afirmativa, si se considera que no todas las acciones gubernamentales pueden estar regidas por un cálculo de costo-beneficio y que existen casos, como pueden ser determinadas situaciones de emergencia, en los que se exige del Administrador Público, capacidad de respuesta inmediata para resolver un problema, sin que necesariamente determine con antelación cuál es la opción menos costosa, pues la demora podría provocar daños irreparables".<sup>33</sup>

<sup>32</sup> Ramiro Carrillo Landeros.- Op. Cit.- Edit. Limusa. P.38.

<sup>33</sup> Idem.- Op. Cit.- P.38.

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

### C) HONRADEZ.-

“Este principio se explica por sí mismo, y se refiere a la propia aceptación gramatical del vocablo, que supone la manera de obrar del que no roba, estafa, defrauda o engaña; o bien, la forma de comportarse de quien cumple escrupulosamente sus deberes profesionales. Puede apreciarse que este principio hace alusión, no solo al aspecto económico de no apoderarse de los bienes ajenos o aprovechar la posición para obtener ventajas indebidas, sino en general, al comportamiento responsable del Administrador Público, que consiste en el cumplimiento puntual de sus obligaciones; así como el servicio oportuno y debido a los administrados”.<sup>34</sup>

### D) IDONEIDAD DEL GASTO.-

Aunque no está expresamente denominado de esta manera, en la parte final del primer párrafo del artículo comentado, se hace referencia a la relación de adecuación que debe existir entre el empleo de los recursos económicos que se administran y los objetivos que se persiguen. Debe entenderse “que la correcta administración, no puede sustentarse en un ejercicio desordenado del gasto que alcance ciertos fines en detrimento de otros, distrayendo indebidamente recursos, todo ello, sin perjuicio de los reordenamientos propiamente normados que la práctica aconseja”.<sup>35</sup>

<sup>34</sup> Idem.- Op. Cit.- P.38.

<sup>35</sup> Jorge Olvera Toro.- Manual de Derecho Administrativo.- Edit. Porrúa. P.187.

En el segundo párrafo de la disposición constitucional que nos ocupa, se amplía el concepto original que contenía este artículo, en cuanto a la realización de obras por medio de convocatorias públicas, para ampliarlo a todo tipo de contratos que suscriba las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal; comprendiendo adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones, ésto es, el traslado de dominio de bienes por parte de la Administración Pública, servicios y obras. Se prevé que la manera de efectuar éstos actos, debe ser por medio de licitaciones públicas.

El término Licitación, implica la idea de subasta, es decir, ofrecimiento al mejor postor. A fin de que el acto jurídico de que se trate, se efectúe en las mejores condiciones posibles, no solamente en cuanto al precio, sino como el propio artículo señala, estimando aspectos como la calidad, el financiamiento, la oportunidad y otras circunstancias. Es fácil entender que el Administrador Público debe tomar en cuenta todos éstos elementos, pues en un momento dado, un oferente de servicios o bienes puede otorgarlos a un precio más reducido que otros, pero de calidad inferior, o bien, el tiempo de entrega puede no ser oportuno.

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

El constituyente debió prever el caso en que la licitación no sea el medio más idóneo para asegurar las mejores condiciones de la contratación pública.

Esta situación puede darse por razones de oportunidad, en las que debe privar el principio de eficacia, o bien porque circunstancias obvias hagan aconsejable no someter un determinado contrato a una oferta de esta naturaleza. Pensemos en una Dependencia que tiene requerimientos de espacio urgentes, y junto a cuya ubicación se encuentra un edificio disponible en arrendamiento. Es claro que una oferta pública no sería útil en tales condiciones, y que debe procederse de otra manera. No obstante, el constituyente señala que las bases para tomar este tipo de decisiones quedarán establecidas en las leyes.

Debe considerarse como ley reglamentaria de este precepto, para los efectos señalados, la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.

El precepto aludido dispone que el manejo de los recursos financieros se sujetará a las bases de este artículo. El sentido de esta disposición tiene que ver con la participación de fondos federales que son administrados por los gobiernos Estatales y municipales, en cuyo caso, deberán aplicarse los principios constitucionales que venimos comentando.

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



responsabilidad quedó a cargo de la SECODAM a través de "CABIN", la cual depende directamente de la Secretario representante de la Secretaría en comento, siendo éste un organismo público descentralizado y responsable de llevar a cabo este tipo de acciones a nivel Federal. Cabe mencionar que las enajenaciones pueden ser de recursos de origen Estatal o Federal; cuando son de origen Federal, se lleva a cabo en la forma como hasta ahora hemos observado; cuando son de origen Estatal, que por lo regular cuando se trata de los gobiernos de los Estados, éstos al ser libres y soberanos tienen la libertad de enajenar sus bienes de acuerdo a sus políticas, normatividad y conveniencias; sin embargo, también pueden adoptar la forma de enajenar sus bienes como la que hemos contemplado.

### 3.3 PROGRAMA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA INDUSTRIA MEDIANA Y PEQUEÑA.-

Este programa fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de mayo de 1985. Cuatro meses después de la publicación cuando se dio a conocer el Decreto de Reformas y Adiciones a la Ley General de Bienes Nacionales; Normas y Procedimientos Generales para la Afectación, Baja y Destino Final de Bienes Muebles, con la intención de que cuando se lleven a cabo enajenaciones de bienes muebles, como existe una gran variedad de éstos y su posibilidad para ser reciclados o restaurados para ser materia prima de algún producto, como podría ser aceite industrial automotriz quemado, el cual puede ser reciclado o muebles donde sus partes metálicas pueden ser fundidas u otros bienes al ser reparados y usados con el mismo propósito para el que fueron creados, como al ser las licitaciones públicas las empresas grandes pueden ofertar una cantidad mayor o participar no en una sino en varias partidas, dejando sin oportunidad de que se beneficien con éstos eventos a la micro y mediana industria, sin este programa se podría presumir

que sería un apoyo para la creación de monopolios; este programa es muy importante en la toma de decisiones en el dictamen técnico para designar ganador en los eventos en cita, el cual se reseña a continuación:

### ADQUISICIONES DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.-

En el marco de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, realizarán acciones tendientes a apoyar a la industria mediana y pequeña propiciando un mayor nivel de utilización de su capacidad instalada; así como alentar la producción de artículos básicos de consumo popular y de otras ramas prioritarias. Entre dichas acciones se encuentra el establecimiento de un programa para el desarrollo de proveedores medianos y pequeños, que les brindará el apoyo que requieran en materia de organización y asistencia técnica, e información sobre necesidades de proveeduría, a fin de incrementar la participación de las empresas del subsector en las adquisiciones del Gobierno Federal.<sup>37</sup>

### 3.4 ACUERDO QUE ESTABLECE LAS BASES ADMINISTRATIVAS GENERALES, RESPECTO DE LAS DISPOSICIONES LEGALES QUE REGULAN LA ASIGNACION Y USO DE LOS BIENES Y SERVICIOS QUE SE PONGAN A DISPOSICION DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.-

Este acuerdo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de enero de 1988, para dar el uso correcto de los bienes

<sup>37</sup> Diario Oficial de la Federación del 6 de Mayo de 1985.

de la Federación y evitar con ésto que se les aplique a los bienes muebles usos inadecuados, como podrá servir de ejemplo que un lápiz se use para detener una puerta mas no para escribir, o que la calidad de los muebles sea usada para el tipo de trabajo a realizar, como puede ser que una televisión y videograbadora sean utilizados para cursos de capacitación y adiestramiento mas no para ver comedias. (Ver Anexo VII).

## CAPITULO I V

### LA INTERVENCION DEL ALMACEN EN LA BAJA DE LOS RECURSOS MATERIALES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

---

#### 4.1 IMPORTANCIA DE LOS ALMACENES.-

Hoy como nunca, los almacenes tienen una gran importancia, la cual se manifiesta en lo siguiente:

Por lo que representa su importe dentro de los estados financieros.- En este aspecto, puede decirse que en una empresa Paraestatal con fines industriales, entre el 25% y el 30% del total de sus activos, está representado por el renglón de los inventarios, en tanto que en los comerciales puede llegar al 80%, e incluso a un porcentaje más elevado.

Por el costo del dinero.- Normalmente, una parte de los recursos invertidos en los inventarios, proviene de créditos de la banca, siendo muy elevado el costo financiero para las empresas.<sup>38</sup>

#### 4.2 DEBERES Y RESPONSABILIDADES DEL ALMACENISTA.-

Los deberes y responsabilidades de un almacenista varían notablemente de una empresa a otra, dependiendo de su tamaño, su naturaleza, la organización establecida, etc.

---

<sup>38</sup> Molina Aznar.- Organización de Almacenes y Control de Inventarios.- Edit. ECASA.  
P.17.

Por este motivo se detallan a continuación la mayor parte de ellos, siendo éstos enunciativos más no limitativos:

- La recepción y entrega de los materiales y suministros.
- La colocación de los bienes en un lugar previamente determinado.
- Anotar en los registros las entradas y salidas, los saldos de las existencias físicas, así como otros artículos establecidos por la dirección del organismo.
- Llevar a cabo, o bien, coadyuvar la toma de los inventarios físicos periódicos y anuales.
- Checar que los materiales estén debidamente protegidos contra pérdidas y daños.
- Vigilar que los servidores públicos que acudan al almacén pierdan el menor tiempo posible y que el despacho de la mercancía sea ágil y oportuno.
- Informar a quien corresponda cuando algún bien permanezca sin movimiento, el tiempo que haya sido señalado, por ejemplo seis meses.
- El almacenista debe vigilar que todo servidor público que acuda al almacén, sea tratado con la cortesía y diligencia debidas.
- Ver que se cumplan las políticas establecidas en el almacén.
- Vigilar que se cumpla con las normas de funcionamiento establecidas.

### 4.3 DISTINTOS TIPOS DE ALMACENES.-

Existen diferentes tipos de almacenes. Algunos son comunes en los organismos y otros se utilizan privadamente en otros, ésto porque así lo requieren las necesidades institucionales.

Hay almacenes:

- > De materias primas.
- > De refacciones.
- > De componentes.
- > De herramientas y equipo.
- > De maquinaria.
- > De producción en proceso.
- > De productos terminados.
- > De mercancía recibida a consignación.
- > De desperdicio.
- > De productos, partes o materiales rechazados.
- > Otros.<sup>39</sup>

### 4.4 UNA SOLA AUTORIDAD.-

En los almacenes debe haber una sola autoridad; un sólo mando. Pueden existir varios almacenes dentro de una empresa, pero todos bajo una sola dirección, que corresponderá al servidor público responsable de los almacenes.

### 4.5 EFECTOS DE UN MAL CONTROL DE LOS INVENTARIOS.-

Los efectos de un mal control de los inventarios saltan a la vista, pueden enunciarse a manera ejemplificativa, así:

<sup>39</sup> Idem.- Op. Cit. P. 21

- Costos de almacenaje más elevado de lo normal.
- Robos desconocidos de inmediato, o bien, que se conocen pero que por la falta de control, resulta difícil poder desarrollar un pliego de responsabilidades contra algún servidor público o empleado de base adscrito al multicitado almacén.
- Pérdidas derivadas del deterioro, evaporación, pérdida de cualidades y obsolescencia.
- Problemas fiscales.
- Se presentan fallas en el suministro a los clientes o a fabricación (de las empresas Paraestatales).
- Los recuentos físicos resultan un verdadero problema.
- Son frecuentes las compras de emergencia, con lo cual el costo de fabricación o de venta se eleva considerablemente.
- Se efectúan compras de artículos o bienes, a pesar de que haya existencia en el almacén.
- Contablemente éstos almacenes son un problema, porque no es posible conciliar las existencias en los mismos con la cuenta del Libro Mayor.<sup>40</sup>

#### 4.6 APROVECHAMIENTO DEL ESPACIO.-

Uno de los problemas más graves que tiene que afrontar el responsable del almacén es el del espacio, pues a aquél se le suele

---

<sup>40</sup> Idem.- Op. Cit. P.37.

señalar el más reducido e inadecuado dentro de la empresa; ésto es consecuencia de no entender qué es un almacén.

Por este motivo se presentan algunas ideas, tendientes a aprovechar el espacio que le ha sido asignado de la mejor manera posible. Para este efecto, deberá procederse de la siguiente manera:

- Deben listarse todas aquellas cosas que se considera no deben estar en el almacén, o que no tienen movimiento de tiempo atrás.
- Esta lista o listas deben turnarse a quien corresponda, a fin de que sean tomadas las medidas adecuadas.
- Si después de un tiempo prudente no hubiera respuesta, que es normalmente lo usual, lo más conveniente, y siempre que ésto sea posible, es poner en cajas todo aquello que se desee quitar del camino, elaborando una lista de lo que contiene cada una y numerando ambas listas, y así colocar el material en un lugar visible. Las listas deberán ser elaboradas en original y copia, con la indicación de qué número de caja corresponde a cada una. La copia deberá pegarse en la caja y el original se archivara, para cuando sea necesario dar cuenta de algo que se reclame.
- Estas cajas ya numeradas y listadas, respectivamente, deberán colocarse arriba de los anaqueles, preferentemente al fondo del almacén, o bien en algún lugar donde no roben espacio a bienes o artículos de uso más común.
- Como en ocasiones suele hacer falta estantería, lo más conveniente para éstos casos, es construir o tener una



estructura adecuada de materiales firmes como concreto o acero para evitar plagas.

#### LOCALIZACION DE LOS ARTICULOS.-

Es muy importante que todos los artículos o bienes muebles, de cualquier naturaleza, se encuentren perfectamente localizados, a fin de que sea fácil dar con ellos. Para ésto, es necesario implantar un sistema, el cual puede variar, según las conveniencias de los organismos usuarios.

#### 4.7 FACTORES QUE AFECTAN LA UBICACION DE LOS ARTICULOS EN EL ALMACEN.-

Reviste singular importancia la ubicación de los artículos en un almacén, porque se traduce en varias situaciones ventajosas, a saber:

- Evita la fatiga del personal.
- Evita, también, el exceso de personal.
- Evita la lentitud en el surtido de los artículos o bienes muebles.
- Los artículos de naturaleza delicada, deben estar bien ubicados para no exponerlos a roturas o fracturas.
- Se propicia un menor número de accidentes de trabajo.<sup>41</sup>

<sup>41</sup> Idem.- Op. Cit. P.42.

#### 4.8 ALMACEN HORIZONTAL O VERTICAL.-

Dentro de la clasificación de los almacenes, hay horizontales y verticales. Horizontales, cuando ocupan varios pisos.

Se usa uno u otro tipo de almacén, de conformidad con lo siguiente:

- Las necesidades de la empresa u organismos gubernamentales.
- El costo del terreno.
- El costo de la construcción.
- La disponibilidad de espacio.
- Las disponibilidades financieras.
- El tipo de artículo o bienes muebles, que se van a manejar. Es el caso de un almacén de artículos de papelería, donde éstos pueden almacenarse en uno vertical; o el de bienes muebles pesados, para lo cual lo recomendable sería uno horizontal.<sup>42</sup>

#### 4.9 NORMALIZACION O ESTANDARIZACION DE LOS MATERIALES.-

Un recurso para reducir el número de artículos en el almacén, es la normalización o estandarización de los materiales. Esta consiste en eliminar los distintos tamaños, modelos, variedades, tipos, estilos y formas innecesarias, poco usados o bien, que pueden ser substituidos por otros:

<sup>42</sup> Idem.- Op. Cit. P.51.

Las ventajas de la normalización, son las siguientes:

- La cantidad de artículos o bienes muebles, contenida a cada pedido es mayor; así se consiguen mejores precios, condiciones de pago y de entrega.
- La cantidad de piezas a producir por los proveedores será mayor, reduciéndose los costos.
- Los inventarios se simplifican.
- El almacén da un mejor servicio.
- El trabajo del Departamento de Costos se simplifica.
- Hay ahorro de espacio en el almacén.
- Los gastos administrativos se ven reducidos.
- Se disminuye el trabajo de Control de Calidad, así como las normas establecidas.
- El personal asignado al almacén puede reducirse, evitando que siga incrementándose.
- Se detiene el número de planos en el Departamento Técnico.
- El número de Códigos se limita, traduciéndose en una mayor claridad de los manuales.<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> Idem.- Op. Cit. P.58.

#### 4.10 CODIFICACION DE LOS MATERIALES.-

Para efectos de una descripción rápida de los materiales, se suele codificarlos. La codificación consiste en describir un artículo, no a base de poner su nombre, sino una clave. Esto obedece a que los hay que tienen un nombre demasiado largo, lo cual a más de requerir mucho tiempo para escribirse, puede inducir a dos cosas: Aclaraciones, porque no se puso completo, o bien porque se anotó equivocado. Desde luego que ésto puede suceder también en el caso de la codificación; sin embargo, el almacenista al ver el número, puede con base en su experiencia, darse cuenta de que hay un error en la clave.<sup>44</sup>

Los recuentos físicos, comprenden tres pasos:

- > Planeación y Organización.
- > Desarrollo.
- > Aclaración de diferencias, valuación y ajustes.

#### PLANEACION Y ORGANIZACION.-

La planeación y organización de un recuento físico, abarca lo siguiente:

- Se deberá determinar si el recuento físico es total o parcial.
- Determinar la fecha en que se llevará a cabo, así como el horario de trabajo.
- Se señalará un responsable único, ya que no es conveniente que hubiera más de una autoridad

<sup>44</sup> Idem.- Op. Cit. P.61.

## DESARROLLO.-

Llegado el día y hora fijados, para efectos del inventario físico, deberá reunirse el personal. En ese momento ya deberán estar resueltos todos los problemas y, por lo mismo, cada participante deberá congregarse con su cuadrilla para iniciar el recuento.

Un aspecto que hay que tomar en cuenta, es que el trabajo debe ser objeto de una intensa supervisión para que se lleve a cabo correctamente y se resuelvan los problemas que vayan surgiendo sobre la marcha, pues a pesar de que se cumpla con todo lo previsto para el recuento físico, siempre surgen problemas de última hora; por la ley del menor esfuerzo, el personal suele tomar a la ligera esta importante tarea, y por ello no es raro caer en la tentación de ocultar cosas importantes que requieran trabajo y tiempo para resolverlos; o bien, no efectúe los recuentos a conciencia o cualquier otro detalle que signifique eludir el cumplimiento de su deber. Además, los recursos físicos suelen ser muy desagradables al personal, porque es común que se lleven a cabo en un fin de semana; son fatigosos y en ocasiones no se paga el tiempo trabajado, de acuerdo a como lo marca la Ley Federal del Trabajo.<sup>45</sup>

## ACLARACION DE DIFERENCIAS, VALUACION Y AJUSTES.-

Al concluirse el inventario físico, lo conveniente es verificar que todo haya sido recontado. Si se utilizaron los marbetes, deberán colocarse en orden numérico, no debiendo faltar uno solo, tanto del primero como del segundo recuento. En caso de faltar alguna etiqueta, deberá buscarse hasta localizarla; hecho ésto, se procederá a "pelotearse" o "cantarse" los datos contenidos entre

<sup>45</sup> Idem.- Op. Cit. P.69.

el primero y el segundo recuento. En caso de haber diferencias, tendrá que practicarse un tercer recuento y verificar cuál es la cifra correcta, la cual puede coincidir con una, con la otra o con ninguna, por estar los dos recuentos mal efectuados.

Una vez aclaradas las diferencias derivadas del recuento físico, suele llegarse a diferencias de más o menos con lo que hay anotado en los registros, ya sea manual o de procesamiento de datos.<sup>46</sup>

Normalmente en un almacén hay cientos o miles de artículos; pero no todos tienen la misma importancia, ni el mismo valor. Para una empresa de participación Estatal, su interés es controlar estrictamente sus inventarios, quizá sea incosteable, ya que el costo que ello significa pudiera resultar más elevado que el valor de lo que hay en existencia en los almacenes.

Es preciso saber que no es lo mismo tener en una joyería una esmeralda que cueste millones de pesos, siendo un objeto pequeño, que bisutería de escaso valor.

---

<sup>46</sup> Idem.- Op. Cit. P.74.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

---

De la revisión de las constancias que obran en autos del cuerpo de la presente investigación, se desprende que:

La acción primordial de la SECODAM es la de la prevención mas no la sanción, así que bajo este tenor daré estas conclusiones y con base en la experiencia obtenida en el tiempo que he prestado mis servicios en ella he podido observar varios puntos del procedimiento administrativo de las subastas públicas vacíos, los cuales observaremos a continuación:

Ante la Dirección General de Inconformidades, en comparación con otros rubros ya citados, pareciera ser que existen pocas inconformidades, pero cabe mencionar que también este tipo de eventos no se llevan a cabo con la misma frecuencia en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal en las adquisiciones de bienes muebles y obras públicas, pero no por esta circunstancia deja de tener menor importancia (ver Anexo IX), ya que ésta situación se la podemos atribuir a varios factores como la falta de información con que cuentan los participantes en estos hechos, falta de confianza por parte de ellos en relación a las resoluciones emitidas por la Dirección General de Inconformidades, ya que la normatividad no dá muchas referencias, las cuales se aclararán más adelante; así como no tiene posibilidad alguna de emitir en un momento dado al no estar de acuerdo con la resolución emitida por esa Dirección su recurso de revocación, dejando en estado de indefensión a los quejosos.

Para reforzar todo lo antes expuesto, el fundamento legal con que justifica sus acciones la Dirección en cita al emitir sus resoluciones, muchas veces no da respuesta a lo esperado por una autoridad como la SECODAM, la cual puede determinar en

un momento dado a un ganador o ganadores en la inteligencia de que éste demuestre tener derecho; sin embargo, la mayoría de las resoluciones que son emitidas sobre el particular están dirigidas a reponer el procedimiento administrativo a partir desde donde existió la problemática, otra resolución es la que está dirigida a que se convoque a un nuevo concurso, en este caso si las ofertas económicas ya fueron dadas a conocer dejan al inconforme en un estado crítico en relación a su precio respecto a los demás participantes. Otro aspecto es que de acuerdo a las resoluciones éstas también están orientadas a dar sugerencias, dejando al órgano interno de control de la convocante como responsable de elegir qué hacer y dar el seguimiento correspondiente y una vez tomada su decisión informar a la multicitada dirección, con estas acciones esta Dirección da una imagen de que sólo emite resoluciones políticas más no directas y tajantes, resultando muchas veces desconcertantes para los quejosos al no tener la respuesta esperada de acuerdo a sus intereses, teniendo como presentadas al área en comento los elementos de juicio suficientes para que dé la resolución correspondiente. Ahora bien, si ésta no resultara ser satisfactoria para el inconforme, él no puede interponer un recurso de revocación ante la Dirección General Jurídica de la SECODAM, ya que no existe facultad alguna para inconformarse y mucho menos la Dirección General de Inconformidades de resolver por ende el "recurso de revocación" sería automáticamente improcedente; sin embargo, para seguir el juego, la Dirección General Jurídica procede a darle trámite avocándose a revisar el procedimiento administrativo que se llevó a cabo por parte de la Dirección General de Inconformidades y que éste haya sido lógico más no apegado a derecho por las razones ya expuestas y si éstas a su juicio son correctas apoyará como es en estos casos a la Dirección en cita.

Por lo expuesto, se propone sin tener el espíritu de jurista, pero sí de un aspirante a la Licenciatura en Ciencias Políticas y



Administración Pública, resulta necesario modificar la normatividad de la materia en el punto XV, en donde al participante se le otorguen facultades jurídica-administrativas para tener derecho a inconformarse ante la SECODAM, emitiendo copia al órgano de control de la dependencia o entidad convocante, ésta deberá cumplir los requisitos siguientes:

- Nombre.
- Dirección para oír y recibir notificaciones.
- Razón social.
- Dirección.
- Números Telefónicas.
- Anexar copia del Acta Constitutiva en su caso.
- Citar todos y cada uno de los puntos motivo de su inconformidad.
- Anexar todas las prueba que considere necesarias que sirvan como elemento de juicio.
- Firmar bajo protesta de decir verdad los puntos expuestos en su inconformidad.
- La normatividad deberá contener el tiempo con que cuente el quejoso para presentar su inconformidad, el cual no deberá ser mayor de diez días naturales a partir del procedimiento administrativo por el cual se inconforma.
- El tiempo con que cuenta la Dirección General de Inconformidades para integrar el expediente y realizar sus investigaciones al igual que la Ley de Adquisiciones y Obras

Públicas será de cuarenta y cinco días naturales, contados éstos a partir del día del registro de ingreso de la inconformidad a la SECODAM.

- Ahora con la firma del Tratado de Libre Comercio, deberá considerar el idioma o idiomas en que podrán presentarse las proposiciones.
- El tipo de pago será en moneda nacional.
- Hacer la aclaración que ninguna de las proposiciones presentadas por los participantes podrán ser negociadas.
- Penas convencionales por atraso por el retiro de los bienes adquiridos.
- Hacer la aclaración de que una vez emitida la resolución por parte de la Dirección General de Inconformidades y si el quejoso no está de acuerdo con ella, podrá presentar su recurso de revocación ante la Dirección General Jurídica de la propia SECODAM.
- De existir modificaciones en la convocatoria, las mismas se hagan del conocimiento de los interesados a través de los medios utilizados para su publicación.
- En el caso de las bases de la licitación se publique un aviso a través de la sección especializada del Diario Oficial de la Federación, a fin de que los interesados concurren, en su caso, ante la propia Dependencia o Entidad para conocer de manera específica la o las modificaciones respectivas.
- No será necesario hacer la publicación del aviso a que se refiere esta fracción, cuando las modificaciones deriven de la junta de aclaraciones siempre que, a más tarda en el plazo de tres días hábiles, se entregue copia del acta respectiva a cada uno de los participantes que hayan

adquirido las bases de la correspondiente enajenación. Las modificaciones de que trata este artículo no podrán consistir en la sustitución o variación sustancial de los bienes a enajenar convocados originalmente, o bien en la adquisición de otros distintos.

- Las enajenaciones públicas, la entrega de proposiciones se hará por escrito, mediante dos sobres cerrados que contendrán, por separado, la propuesta técnica y la propuesta económica, incluyendo en esta última la garantía de seriedad de las ofertas.
- Las dependencias y entidades, a través de la sección especializada del Diario Oficial de la Federación hará del conocimiento general la identidad del participante ganador de cada enajenación pública. Esta publicación contendrá los requisitos que determine la SECODAM.

Con estas reformas a la normatividad los participantes tendrán la información suficiente sobre sus derechos y obligaciones sobre este tipo de eventos, con ésto se apoyará a los procedimientos administrativos en este rubro, haciéndolos más claros y transparentes beneficiándose la Administración Pública Federal, dando mayor credibilidad a sus acciones. Asimismo, la Dirección General de Inconformidades no estará actuando al margen de la Ley, sino en estricto apego a ella, esta Dirección será más directa en sus resoluciones y los inconformes podrán contar con el derecho de ejercer su inconformidad y por ende, según el caso hacer valer su recurso de revocación ante la Dirección General Jurídica de la SECODAM, existiendo con ésto un control más transparente sobre el particular.

Otra reforma que se propondría a las normas y procedimientos generales para la afectación, baja y destino final de los bienes muebles, concretamente a la Fracción Décima Octava, sería la del

incremento del monto de la garantía de sostenimiento de oferta. Dicho dispositivo señala en su primer párrafo: "En relación a los procedimientos de la licitación pública, las Dependencias y Entidades exigirán a los interesados en adquirir bienes muebles, que garanticen su oferta mediante cheque de caja expedido por la Institución Bancaria y Crédito por el importe del 10% del valor del bien o bienes muebles determinado en el avalúo que hubiere servido de base para la convocatoria."

A mi juicio, dicha disposición deberá modificarse en el sentido de que la garantía de sostenimiento de la oferta se exigirá por un importe de un 25%, con lo que no afectaría a los ofertantes, ya que el no poder disponer temporalmente de ese dinero con miras a la obtención de una posible ganancia, esto no deberá afectar mayormente su economía, y con esto se garantizaran al Estado las mejores condiciones para realizar y prevenir el arreglo que pudiese ocurrir entre los participantes en una subasta para obtener un provecho propio en perjuicio de los intereses del Estado, negociación entre ellos de preventa, pues en caso de no sostener su oferta se les hace efectiva la garantía, misma que no fue negociada con el participante interesado, quien esta dispuesto a cubrirla; sin embargo, reitero el fijar una garantía del 25% como se señaló imposibilitaría dicho trato o lo haría menos atractivo.

Y considerando que ya he tocado el tema de los recursos humanos, vale la pena hacer hincapié en que el personal de almacén es muy importante, por lo que se sugiere que al personal que este a cargo de algún almacén se le otorgue capacitación y adiestramiento sobre el manejo de los bienes que tenga bajo su custodia, se mejoren y amplíen los sistemas de control, con lo que también se optimizarían los recursos materiales.

## ANEXO I

**BREVE CRONOLOGÍA DEL SURGIMIENTO, DESARROLLO Y TRANSFORMACION DE LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES, EN RELACION A LA ENAJENACION DE LOS RECURSOS MATERIALES DE LA FEDERACION (1902-1988).**

---

En este punto, por su importancia y extensión, sólo tocaremos los artículos inherentes al asunto que nos ocupa.

Con respecto al surgimiento de la Ley General de Bienes Nacionales, su primer antecedente lo encontramos en el año de 1902, siendo Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos el señor Porfirio Díaz, surgiendo por la necesidad de determinar los bienes propios de la Hacienda Federal y lo tocante a los bienes sujetos a ser enajenados por la cantidad de bienes inmuebles que podían ser enajenados, ya que gran parte de éstos habían sido expropiados al Clero, y se observa que sólo se ocupaba de bienes inmuebles (Ver Anexo I), y éstos se citan en forma extremadamente breve, para lo cual en los artículos que a continuación se señalan, citaremos las condiciones que eran válidas en aquella época:

“ART. 10.- Los bienes de dominio público son inalienables, sólo aquéllos que por actos de autoridad hubieren sido referidos al uso común, podrán ser enajenados cuando por algún motivo dejaren de servir para dicho objeto y, en tal caso, la enajenación para ser válida deberá reunir los requisitos que exija el Artículo 53”.

“ART. 11.- No será necesario el requisito de que se habla en la última parte del artículo anterior, para la legalidad de las enajenaciones que el Ejecutivo de la Unión crea conveniente

llevar a cabo, de conformidad con las disposiciones relativas cuando dichas enajenaciones tengan por objeto alinear, legalizar o hermohear los caminos, calzadas, pastos y lugares públicos”.

“ART. 12.- Llegado el caso de que se proceda a la enajenación de una vía pública sea terrestre o fluvial, o bien, de los bordos, zanjas, setos o vallados, que la limiten los propietarios de los predios colindantes, gozarán del derecho de preferencia para adquirir la parte de la vía pública que corresponda al frente de sus respectivos predios, este derecho sólo podrá ejercerse dentro de los quince días siguientes del aviso que al efecto deberá darles la autoridad; si no se ejerciere, la enajenación se hará a terceros con las servidumbres de luces, paso y desagüe a favor de los predios colindantes”.

“A falta del aviso, la venta que se haga a favor de terceros, será nula, siempre que los interesados intentaren la acción de nulidad dentro de los seis meses contados desde el día en que se registre la venta”.

“ART. 52.- Los inmuebles destinados al uso común, por disposición de la ley o al servicio público y que dejen de ser utilizables para dichos objetivos, sólo podrán ser enajenados después de transcurrir tres meses desde la fecha del decreto de que habla el Artículo 21 (cualquier bien inmueble o terreno que haya sido expropiado, queda impropio para el servicio público)”.

“ART. 53.- La enajenación de que habla el artículo anterior, ya sea por medio de venta, permuta, cesión u otro título, y que se verifique en totalidad o por fracciones, requiere para su validez la aprobación del Congreso de la Unión, siempre que el precio del inmueble sea mayor de 100 mil pesos”.

"ART. 54.- Se exceptúa del requisito de la aprobación del Congreso de la Unión, aunque se trate de propiedades cuyo valor exceda de 100 mil pesos, la enajenación a que se refiere el Artículo 11 y las que se realicen en subasta pública con los requisitos y formalidades legales".

"ART. 55.- El Ejecutivo de la Unión procederá de toda referencia, a enajenar los bienes propios de la Federación que no estuvieran destinados al servicio público, o que no disfruten de iguales privilegios que aquéllos que lo están, siempre que en concepto del propio ejecutivo, no militen en favor de su permanencia en poder del Gobierno, razones poderosas de todo extraño a consideraciones meramente pecuniarias. En todo caso, la enajenación no se llevará a efecto hasta que los diversos Secretarios de Estado hayan contestado negativamente, respecto a la posibilidad de aprovechar para algún servicio público de su Dependencia los inmuebles de que se trate".

"ART. 56.- Por regla general, toda enajenación de inmuebles que dependan de la Federación se hará en pública subasta, sobre la base del avalúo practicado por dos peritos nombrados por la Secretaría de Hacienda y previa aprobación del respectivo cuaderno de condiciones".

"ART. 57.- Si sacada a pública subasta una propiedad, no se presentase postura alguna que cubra el precio de avalúo, podrá sacarse nuevamente con las reducciones de precio y en la forma que indican los preceptos legales, referentes a remates administrativos; o bien, venderse directamente dentro del año siguiente de la subasta a alguna corporación, sociedad o particular, siempre que en el caso del precio y las condiciones de venta no fueren menos favorables para la Hacienda Pública, que las que hubiesen servido de base a la última almoneda".

“ART. 58.- Los bienes Federales también son susceptibles de enajenación fuera de subasta pública, cuando así lo determinen expresamente las leyes o en aquellos casos en que por razones de urgencia o por tratarse de bienes de poco valor, o de contratos donde la venta estuviese ligada con distintos actos u operaciones y así lo acordase el Presidente de la República Mexicana, por conducto de la Secretaría de Hacienda, en todos los casos se dará publicidad a los respectivos contratos de venta”.

“ART. 59.- Ninguna venta de inmuebles deberá hacerse fijando para el pago del precio, un plazo mayor de diez años y sin que se entere el dinero en efectivo y al contrato, la mitad cuando menos del precio. La finca se hipotecará por escritura a la Hacienda Pública, hasta el completo pago en su importe, así como de los intereses pactados y los de mora en su caso”.

“ART. 60.- Los compradores de predios Federales, no pueden hipotecarlos, ni constituir sobre ellos derechos reales a favor de terceros, ni tiene facultad para derribar las construcciones sin permiso expreso o escrito girado por la Secretaría de Hacienda, mientras no esté pagado íntegramente el precio de la compra”.

“ART. 61.- La revisión sólo podrá declararse previa audiencia de los interesados, al efecto se les citará por escrito o por medio del Diario Oficial, con quince días de anticipación, por lo que una vez declarada la rescisión, quedarán ipso facto anuladas las hipotecas y derechos reales que se hubiesen constituido contra lo prevenido en el artículo anterior, y la Hacienda Pública procederá a recobrar la posesión del predio por la vía administrativa de apremio y ordenará que se extienda la correspondiente escritura de rescisión, si el interesado se negase a firmar ésta, se pasará al Juez de Distrito para el sólo efecto de que lo haga en rebeldía y en nombre del mismo interesado, sin dar entrada a recurso alguno mientras no este firmada la



escritura, registrada ésta se harán las anotaciones y cancelaciones correspondientes”.

“Las Entidades de la Administración Pública Federal, deberán realizar sus adquisiciones y ventas de inmuebles, con base en avalúos de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales de Sociedades Nacionales de Crédito”.

“ART. 62.- Sin perjuicio de lo que dispone el artículo anterior, los interesados tendrán derecho a recurrir ante los tribunales en contra de la declaración de que hablan los artículos precedentes, pero sólo podrán ejercerlo dentro del año siguiente a dicha declaración, pasado éste sin que se hubiere interpuesto recurso alguno judicial, la resolución será inatacable”.<sup>47</sup>

Como podemos observar, las enajenaciones eran exclusivamente para bienes inmuebles; siempre y cuando no afectara la hermosura de la ciudad y que no fuera útil para el Estado, ya se contemplan los límites de contrato por su monto, el cual era de 100 mil pesos, existía ya el avalúo y la posibilidad de eventos que se declararan desiertos, así como la adjudicación directa. Asimismo, se menciona la posibilidad de recurrir (que viene de recurso), ante los tribunales que forman parte del Poder Judicial, también podemos ver que aunque esta primera Ley tenía muchos tintes positivos era muy vulnerable como lo podremos observar más adelante.

Por lo que se refiere a las reformas, cabe decir que no existió cambio alguno durante 40 años, sino hasta el viernes 3 de julio de 1942, donde surge la ley con el nombre que conserva hasta

<sup>47</sup> Diario Oficial de la Federación del 2 de Enero de 1902.

ahora como Ley General de Bienes Nacionales, siendo Presidente de la República Mexicana el señor Manuel Avila Camacho, siendo los artículos de la misma que nos atañen, en la elaboración del presente trabajo, los siguientes:

“ART. 16.- Los bienes de dominio público que lo sean por disposición de la autoridad y no por naturaleza, podrán ser enajenados previo decreto de desincorporación, cuando por algún motivo dejen de servir para ese fin. La enajenación se registrará por las disposiciones de esta ley”.

...

“ART. 20.- Cuando, de acuerdo con lo que establece el Artículo 16, puedan enajenarse y se vayan a enajenar terrenos que habiendo constituido vías públicas, hayan sido retirados de dicho servicio; o los bordes, zanjas, setos o vallados que les hayan servido de límite; los propietarios de los predios colindantes gozarán del derecho del tanto en la parte que les corresponda, a cuyo efecto se les dará aviso de la enajenación.

El derecho que este artículo concede, deberá ejercitarse precisamente dentro de los ocho días siguientes al aviso respectivo. Cuando éste no se haya dado, los colindantes podrán pedir la rescisión del contrato celebrado sin oírlos, dentro de seis meses contados desde su celebración”.

...

“ART. 28.- Para destinar un inmueble a determinado servicio público, el Ejecutivo de la Unión expedirá un decreto que competará refrendar a la Secretaría de Hacienda.

El cambio de destino de un inmueble dedicado a un servicio público, así como la declaración de que aquél ya es propio para tal aprovechamiento, deberá hacerse también por decreto que expedirá el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo previamente la opinión de las Dependencias o instituciones interesadas”.

“ART. 36.- El Ejecutivo de la Unión procederá, de preferencia, a enajenar los bienes propios de la Federación que no estén destinados a un servicio público, o que no disfruten de iguales privilegios que aquéllos que sí lo estén, siempre que en concepto del propio Ejecutivo, no existan en favor de su permanencia en poder del Gobierno, razones extrañas a consideraciones meramente pecuniarias”.

“ART. 37.- Los particulares pueden adquirir por prescripción, los inmuebles de dominio privado de la Federación. La prescripción e regirá por el Código Civil Federal, pero se duplicarán los plazos. Para la prescripción de los bienes de propiedad originaria, se estará a lo dispuesto por las leyes especiales”.

“ART. 38.- Se faculta al Gobierno Federal para enajenar a los Estados de la Federación, a título gratuito, los bienes propios de la Hacienda Pública que se encuentren dentro de sus respectivas jurisdicciones y no estén destinados a algún servicio público o social, para que los dediquen a fines educativos o de asistencia pública, y también para que los Gobiernos locales dispongan de ellos, con el objeto de arbitrarse fondos destinados a la atención de sus servicios públicos. En la escritura respectiva, la Federación podrá reservarse la facultad de intervenir, directamente o a través de una institución nacional de crédito, en la venta de los bienes, en el cobro y aplicación del precio”.

"ART. 39.- La enajenación de los bienes inmuebles a que se refiere la presente ley, sólo podrá ser hecha en los casos y las condiciones fijados en ella".

"ART. 40.- La enajenación de los bienes de que habla el artículo anterior, será hecha, salvo el caso previsto en el Artículo 43, en subasta pública. La convocatoria se publicará con quince días de anticipación, por lo menos, en el Diario Oficial de la Federación, y en el periódico que más circule en el lugar de ubicación de los inmuebles".

"ART. 41.- La subasta, sobre la base del avalúo que practique alguno de los bancos nacionales que hagan ese servicio, salvo cuando se trate de bienes de poco valor ubicados fuera del Distrito Federal, pues entonces podrá servir de base el avalúo que mande practicar la Oficina Federal de Hacienda del lugar".

"ART. 42.- La subasta se practicará el día señalado ante la autoridad que determine el reglamento y se ajustará a las disposiciones relativas a remates administrativos. También se estará a estas disposiciones para determinar la deducción que debe hacerse en cada una de las almonedas, si no hubiere postores en la anterior, o si las posturas fueren admisibles. En todo caso, la aprobación del remate corresponderá a la Secretaría de Hacienda".

"ART. 43.- El Ejecutivo podrá, mediante acuerdo expedido por conducto de la Secretaría de Hacienda, autorizar la enajenación de inmuebles fuera de remate, cuando lo estime conveniente, pero en todo caso se fijará el precio en la forma prevenida por el Artículo 41. Será requisito para la validez de la enajenación, que antes de tirarse la escritura se publique en el Diario Oficial el acuerdo, el cual deberá hacer mención del precio y de la forma de pago".

“ART. 44.- Ninguna venta de inmuebles podrá hacerse, fijando para el pago total del precio, un plazo mayor de 10 años y sin que se entere el dinero en efectivo, el 25% cuando menos de dicho precio. La finca se hipotecará en favor de la Hacienda Pública, hasta el completo pago de su importe, así como el de los intereses pactados y los de mora, en su caso”.

“ART. 45.- Los compradores de predios Federales no pueden hipotecarlos, ni constituir sobre ellos derechos reales en favor de terceros, ni tienen facultad para derribar las construcciones sin permiso expreso y dado por escrito de la Secretaría de Hacienda, mientras que no esté pagado íntegramente el precio”.

En los contratos relativos, deberá expresarse que la falta de pago de cualquiera de los abonos a cuenta del precio y de sus intereses en los términos convenidos, así como la violación de las prohibiciones que contiene este artículo, impartará la rescisión del contrato.

“ART. 47.- La infracción de cualquiera de los preceptos anteriores, provocará la nulidad de la enajenación. También estarán sujetos a ellos para su validez, las enajenaciones que los establecimientos públicos y empresas en que la Federación tenga interés, haga de inmuebles adquiridos del Gobierno Federal por cualquier título durante el año anterior”.

“ART. 48.- Los bienes de dominio privado, pueden ser objeto de todos los contratos que regula el derecho común. Se exceptúan solamente los de comodato y las donaciones no comprendidas en el Artículo 38”.

“ART. 49.- Los actos o contratos que tengan relación con los inmuebles de la Hacienda Pública Federal y que para su validez o por acuerdo entre las partes requieran la intervención de notario, serán pasados ante la fe de los de Hacienda, que

designará libremente el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público entre los autorizados, conforme a la Ley para ejercer el notariado”.

“ART. 50.- Los notarios de Hacienda, llevarán un protocolo especial para los actos y contratos de este ramo, con sus respectivos apéndices e índices de instrumentos, así como con los demás requisitos que la ley exige para la validez de las actas notariales”.

Los honorarios de los notarios de Hacienda que deben cubrir los particulares, se regularán de acuerdo con el arancel, pero los que sean a cargo del Gobierno, se reducirán a la mitad.

“ART. 51.- La Hacienda Pública Federal, estará facultada para retener administrativamente los bienes que posea; pero cuando trate de recuperar la posesión interina o definitiva, o de reivindicar los inmuebles de dominio privado, o de obtener el cumplimiento, la rescisión o la nulidad de los contratos celebrados respecto de dichos bienes, deberá deducir ante los tribunales Federales las acciones que correspondan, las que se tramitarán, salvo la reivindicatoria y la plenaria de posesión, sumariamente presentada la demanda, el juez, a solicitud del Ministerio Público y siempre que encuentre razón bastante que la amerite, podrá autorizar la ocupación administrativa provisional de los inmuebles. La resolución de negatoria, podrá revocarse en cualquier estado del pleito causa superviniente”.

“ART. 54.- La adquisición, administración y enajenación de los bienes muebles de propiedad Federal, corresponden a la Secretaría de Hacienda, con las salvedades que en beneficio de la atención más oportuna de los servicios públicos establezca un reglamento”.

“ART. 55.- Rige para los muebles de dominio privado lo dispuesto en el Artículo 37 de esta Ley, sin perjuicio de las disposiciones del derecho común sobre reivindicación de cosas muebles. También será aplicable para los mismos bienes los que previene el Artículo 51 de esta Ley”.

• “ART. 56.- Acordada la destrucción de un mueble inútil para el servicio, podrá donarse con autorización del representante de la Secretaría de Hacienda, a las personas indigentes que lo soliciten. En ningún otro caso, podrán donarse los muebles de propiedad Federal”.

• • •

En esta nueva Ley existen cambios notables donde se puede apreciar que dado que no existía una planeación sobre predios y avenidas, existían bienes que se interponían en las nuevas avenidas o líneas ferroviarias y esta Ley los ampara, así como predios del dominio público. Asimismo, si se pretendía enajenar alguno de éstos, existían plazos para su reclamo; existe ya libertad para que los Estados puedan enajenar sus bienes inmuebles que se encuentren bajo su dominio territorial, ésto se puede observar como un principio de la desconcentración administrativa.

En esta Ley existe aún la puja libre, o sea que los participantes podían ofrecer no sólo una vez su oferta sino en forma abierta, se denota que no existía petición de garantías, ni existían las fianzadoras, por lo que prevalecía una mecánica administrativa para cancelar contratos celebrados con la convocante; por último, había la posibilidad de que un mueble fuera destruido, podía ser donado a los indigentes si éstos los solicitaban, ésta es la primera vez que se toman en cuenta los bienes muebles.

Cabe mencionar que en el penúltimo punto de los artículos transitorios, se manifiesta que se deroga la Ley del 18 de noviembre de 1902, así como todas las disposiciones que se opongan a lo dispuesto en la presente Ley.

El sábado 27 de diciembre de 1949, el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos el señor Miguel Alemán, emite reformas al Artículo 41 y 56 de la Ley General de Bienes Nacionales, el cual a la letra expresa lo siguiente:

“ARTÍCULO UNICO.- Se reforman los Artículos 41 y 56 de la Ley General de Bienes Nacionales, para quedar en los siguientes términos:”

“ARTÍCULO 41.- La venta, tanto en subasta como en la compra de ella, se hará sobre la base del avalúo que practicará la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, o alguna Institución Nacional de Crédito autorizada para ello, pero en este último caso, el avalúo quedará sujeto a la revisión y aprobación de la expresada Comisión de Avalúos, aprobado por la Comisión tendrá el carácter definitivo”.<sup>48</sup>

“ART. 56.- Los bienes inmuebles de propiedad Federal, podrán donarse a los Gobiernos de los Estados e instituciones de beneficencia o culturales, previo acuerdo expreso del Ejecutivo refrendado por la Secretaría de Estado, en cuyo inventario figure el bien mueble como de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, cuando de su valor de inventario exceda de mil pesos.

Se faculta a los titulares de las diversas Dependencias del Ejecutivo Federal, para donar bienes muebles del activo fijo, cuando su valor de inventario sea menor de dos mil pesos, pero

<sup>48</sup> Diario Oficial de la Federación del 27 de Diciembre de 1949.



en éstos casos, se requerirá de la aprobación de la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa”.<sup>49</sup>

Durante los siguientes 18 años, esta Ley no sufrió ninguna modificación hasta el viernes 29 de diciembre de 1967, estando como Presidente Constitucional el señor Presidente, C. Lic. Gustavo Díaz Ordaz; pero no existió ningún cambio en lo inherente al asunto que nos ocupa, no siendo así en el Diario Oficial del día jueves 30 de enero de 1969, en el cual existieron los siguientes cambios:

“ART. 43.- La enajenación de bienes, con el fin de aplicar su importe a la adquisición de inmuebles para los servicios públicos de la Federación, que realicen los Gobiernos de los Estados y de los Municipios, en los casos previstos en el Artículo 37, Fracción II, y parte final del primer párrafo del Artículo 39, serán hechas salvo el caso previsto en el Artículo 46, en subasta pública. La convocatoria se publicará con quince días de anticipación, por lo menos, en el Diario Oficial de la Federación y en los periódicos de mayor circulación en la Entidad de ubicación de los bienes. (Los Artículos aquí especificados no fueron modificados en forma alguna y se citan a la letra en la Ley del 3 de Julio de 1942)”.

“ART. 44.- La venta en subasta o fuera de ella, de inmuebles propiedad de la Federación y la adquisición de inmuebles para el servicio de alguna Dependencia del Gobierno Federal, o de un organismo descentralizado; así como las permutas que se harán en base a los avalúos que practicará la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, o alguna institución de crédito autorizada para ello; pero en este último caso, deberán ser revisados por dicha Comisión y tendrán carácter definitivo si son aprobados

<sup>49</sup> Diario Oficial de la Federación del 3 de Julio de 1942.

por ella. Ninguna venta o permuta se efectuará a precio menor del señalado en el avalúo respectivo”.

“ART. 45.- La enajenación de los bienes inmuebles cuya administración o facultades de disposición, corresponda a alguna de las Dependencias del Gobierno Federal, no podrá efectuarse a precio inferior del señalado en el avalúo practicado en los términos del artículo anterior”.

“ART. 46.- El Ejecutivo podrá, mediante acuerdo de la Secretaría del Patrimonio Nacional, autorizar la enajenación de inmuebles fuera de subasta, pero en todo caso, se fijará el precio en la forma prevista por el Artículo 44. El acuerdo respectivo, será publicado en el Diario Oficial de la Federación”.

. . .

“ART. 48.- En la enajenación de inmuebles que haga la Secretaría del Patrimonio Nacional o en representación del Gobierno Federal a personas de escasos recursos, para satisfacer necesidades de habitación, no se requerirá el otorgamiento de escrituras ante notario, cuando el valor de dichos bienes no exceda de veinte mil pesos. En éstos casos, será bastante el título de propiedad que extienda al adquirente la mencionada Secretaría”.

“ADICIÓN AL ART. 49.- EN los contratos respectivos, deberá estipularse que a falta de pago de una anualidad de los abonos a cuenta del precio y de sus intereses en los términos convenidos, así como la violación de las prohibiciones que contiene este artículo, dará origen a la rescisión del contrato”.

“ART. 50.- Los actos o negocios jurídicos que se ejecuten con violación de lo establecido en los Artículos 43, 44, 45, 46 y 47, último párrafo de este ordenamiento, serán nulos de pleno derecho”.

Las adquisiciones y enajenaciones de inmuebles que los organismos descentralizados pretendan realizar, estarán sujetas a los requisitos establecidos por los artículos citados, bajo la misma pena.

“ART. 51.- Los decretos o acuerdos presidenciales que autoricen la enajenación a título gratuito u oneroso, de bienes muebles o inmuebles de propiedad Federal, llevarán siempre el refrendo de las Secretarías del Patrimonio Nacional y de Hacienda y Crédito Público”.

“ART. 52.- Los bienes de dominio privado, pueden ser objeto de todos los contratos que regula el derecho común. Se exceptúan solamente los de contratos de comodato y las donaciones no autorizadas en esta Ley”.

“ART. 49.- Corresponde a la Secretaría del Patrimonio Nacional, la enajenación de los bienes muebles de propiedad Federal que por su uso, aprovechamiento o estado de conservación, no sean ya adecuados para el servicio. Al efecto, las Dependencias de los Poderes de la Unión, estarán obligadas a solicitar oportunamente su baja, poniéndolos a disposición de la Secretaría del Patrimonio Nacional, la que, en su caso, autorizará la baja relativa y determinará su mejor aprovechamiento, enajenación, destino final o destrucción”.

Cuando se trate de armamentos, municiones, explosivos, agresivos químicos y artificios; así como de objetos cuya posesión o uso puedan ser peligrosos o causar riesgos graves, su enajenación, manejo o destrucción, se harán de acuerdo a los ordenamientos legales aplicables.<sup>50</sup>

<sup>50</sup> Diario Oficial de la Federación del 27 de Diciembre de 1949.

Cabe decir que en esta Ley se amplían las especificaciones y lineamientos para llevar a cabo las donaciones, así como que los presentes lineamientos dejan sin efecto la Ley de 1942 antes citada.

Ahora bien, el viernes 26 de diciembre de 1969 surgen cambios para la presente Ley, pero no en lo concerniente a enajenación. Asimismo, sucede con el Diario Oficial del jueves 7 de septiembre de 1981, estando en el poder el Licenciado José López Portillo.

Para el lunes 26 de diciembre de 1981, el Subsecretario de Comercio Interior, el C. Lic. Efrén Franco Díaz, por medio del cual emite el Acuerdo donde se dispone que las Dependencias y Entidades públicas, deberán solicitar la baja de sus bienes muebles, conforme a las normas y formatos estipulados en el Instructivo de Baja de Bienes Muebles, el cual manifestó:

"ARTÍCULO 2.- La solicitud de baja, será por las siguientes causas:

"Inaplicación o inutilidad en el servicio, traspaso, permuta con dación en pago, donación, reclasificación o error, extravío, robo, siniestro, medidas sanitarias, enfermedades, accidentes y zoonosis de especies mayores de los bienes pecuarios y de zoológico o enajenaciones onerosas de los mismos bienes".

"ARTÍCULO 3.- La Secretaría realizará la inspección físico-documental y el avalúo de los bienes muebles, y autorizará su baja y destino final. Si éste fuese la enajenación, se tendrá como base el avalúo, así como para la fijación del monto de la presunta responsabilidad por extravío, robo o siniestro".

"ARTÍCULO 4.- Las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal que tengan unidades administrativas en los Estados, podrán solicitar la baja de los bienes muebles de éstas a las Delegaciones Federales de la Secretaría de Comercio".

“ARTÍCULO 5.- La baja de bienes muebles, excepto pecuarios para los que se aplicará el tratamiento particular establecido en las normas del Instructivo, deberá ser solicitada a la Secretaría en un plazo no mayor de diez días contados a partir de la fecha en que se consideró no útil el bien por parte de la Dependencia, según lo establecido por el Secretario de Bienes Muebles”.

“ART. 64.- Para la enajenación de inmuebles que formen parte del patrimonio de los organismos descentralizados, se requería de decreto presidencial, dictado por conducto de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas”.

“ART. 66.- Toda enajenación onerosa de inmuebles, que realice el Gobierno Federal, deberá ser de contado, a excepción de las enajenaciones que se efectúen en beneficio de grupos o personas de escasos recursos y que tengan como finalidad resolver necesidades de vivienda de interés social, o las que se verifiquen para la realización de actividades sociales y culturales”.

“ART. 67.- En la enajenación de inmuebles que realice el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, en favor de personas de escasos recursos, para satisfacer necesidades habitacionales, no se requerirá el otorgamiento de escritura ante Notario, sino sólo el contrato relativo, cuando el valor del inmueble no exceda de la suma que resulte de multiplicar por diez el salario mínimo general elevado al año, que corresponda al Distrito Federal”.

“ART. 74.- No se requerirá intervención de Notario, en los casos de: “Enajenaciones que realicen las Entidades Estatales a personas de escasos recursos, para resolver necesidades de vivienda de interés social”.

"ART. 79.- Corresponde a la Secretaría de Comercio la enajenación de los bienes muebles de propiedad Federal que por su uso, aprovechamiento o estado de conservación, no sean adecuados para el servicio o resulte inconveniente seguirlos utilizando en el mismo".

Al efecto, las Dependencias de los Poderes de la Unión, estarán obligadas a solicitar oportunamente la baja de los bienes muebles, poniéndolos a disposición de la Secretaría de Comercio, lo que, en su caso, autorizará la baja respectiva y determinará su mejor aprovechamiento, enajenación final o destrucción. La enajenación se hará mediante subasta pública, a menos que por circunstancias que dicha Secretaría califique resulte inconveniente tal procedimiento.

Cuando se trate de armamentos, municiones, explosivos, agresivos químicos y artificios; así como de objetos cuya posesión o uso puedan ser peligrosos o causar riesgos graves, su enajenación, manejo o destrucción, se hará de acuerdo con los ordenamientos legales aplicables.

Por último, en el Artículo Tercero de los Transitorios, se indica que: *"se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente ordenamiento"*.

Se destaca en estas reformas para la enajenación de bienes muebles como son la zoonosis, pecuarios, zoológico, así como ya se contempla la posibilidad de pérdida y robo de bienes; asimismo, dado el crecimiento de la población, se contempla el otorgamiento de predios para los reclamos de a sociedad para resolver sus problemas de vivienda popular.

Después del citado ordenamiento jurídico, aparece el lunes 25 de mayo de 1981, las reformas y adiciones a la Ley General de Bienes Nacionales, pero en carácter de enajenación de bienes

muebles, no considera nada, solamente para bienes inmuebles, pero éste al no ser trascendente para esta investigación, me reservo expresarla.

#### REFORMAS DEL 8 DE ENERO DE 1982.-

“ART. 28.- Los bienes de dominio público que lo sean por disposición de la autoridad, podrán ser enajenados previo decreto de desincorporación, cuando dejen de ser útiles para la prestación de servicios públicos. Para proceder a la desincorporación de un bien de dominio público, previamente deberán cumplirse las condiciones y seguir el procedimiento establecido en esta Ley y en sus disposiciones reglamentarias”.

“ART. 40.- Las Entidades Paraestatales de la Administración Pública Federal, que tengan a su disposición inmuebles federales, cuyo uso o aprovechamiento no se tenga previsto para el cumplimiento de las funciones o la realización de programas autorizados, deberán hacerlo del conocimiento de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, a fin de que, de acuerdo con los objetivos de la política inmobiliaria Federal, se comunique a las Dependencias y Entidades la disponibilidad de los mismos, para su utilización en otros servicios públicos o para otros programas de beneficio e interés social”.

“ART. 58.- Los inmuebles de dominio privado que no sean adecuados para destinarlos a los fines a que se refiere el artículo anterior, podrán ser objeto de los siguientes actos de administración y disposición:”

“I.- Transmisión de dominio a título oneroso o gratuito, según sea el caso, de conformidad con los criterios que determine la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, en favor de instituciones públicas que tengan a su cargo resolver problemas de habitación popular, para atender necesidades colectivas.

II.- Permuta con las Entidades Paraestatales o con los gobiernos de los Estados y Municipios, de inmuebles que por su ubicación, características y aptitudes, satisfagan necesidades de las partes.

III.- Enajenación a título oneroso, para la adquisición de otros inmuebles que se requieran para la atención de los servicios a cargo de las Dependencias de la Administración Pública Federal.

IV.- Donación en favor de los gobiernos de los Estados o de los Municipios, para que utilicen los inmuebles en los servicios públicos locales, en fines educativos o de asistencia social.

V.- Arrendamiento, donación o préstamo gratuito, en favor de asociaciones o instituciones privadas que realicen actividades de interés social o que no persigan fines de lucro.

VI.- Enajenación a título oneroso, en favor de personas de derecho privado que requieran disponer de dichos inmuebles, para la creación, fomento o conservación de una empresa que beneficie a la colectividad, y

VII.- Enajenación o donación, en los demás casos, en que se justifique en los términos de esta Ley”.

“ART. 62.- La enajenación de bienes, con el fin de aplicar su importe a la adquisición de inmuebles, para los servicios públicos de la Federación, en el caso previsto en la Fracción III del Artículo 58, se hará en subasta pública.

La convocatoria se publicará con quince días de anticipación, por lo menos, en el Diario Oficial de la Federación y en uno de los periódicos de mayor circulación, en la Entidad de ubicación de los bienes”.



“ART. 63.- En las distintas operaciones inmobiliarias en las que cualquiera de las Dependencias de la Administración Pública Federal sea parte, corresponderá a la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, lo siguiente:

I.- Valuar los inmuebles objeto de la operación de adquisición, enajenación o permuta, o de cualquier otra autorizada por la Ley, cuando se requiera.

II.- Fijar el monto de la indemnización por la expropiación de inmuebles que realice la Administración Pública Federal, tratándose tanto de propiedades privadas como de inmuebles sujetos al régimen ejidal o comunal.

III.- Fijar el monto de la indemnización, en los casos en que la Federación rescate concesiones sobre inmuebles de dominio público.

IV.- Valuar los inmuebles federales materia de concesión, con excepción de los relativos a zona Federal, marítima, terrestre, para tal efecto de determinar el monto de los derechos.

V.- Justipreciar las rentas que la Federación deba cobrar, cuando tenga el carácter de arrendadora.

VI.- Justipreciar las rentas que deba pagar la Federación, cuando tenga el carácter de arrendataria.

VII.- Valuar los bienes vacantes que se adjudiquen a la Federación; y

VIII.- Practicar los demás avalúos y justipreciaciones que señalen las leyes y reglamentos.

El precio de los inmuebles que se vayan a adquirir, así como el monto de indemnizaciones o rentas, no podrá ser superior al señalado en el dictamen respectivo.

En los casos de enajenaciones, permutas o arrendamientos de inmuebles federales, el importe del precio del producto o de la renta, respectivamente; no podrá ser inferior al señalado en el dictamen respectivo.

El Ejecutivo Federal, determinará la forma de integración y funcionamiento de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales; así como las normas, procedimientos, índices y coeficientes, conforme a los cuales realizará sus valuaciones y justipreciaciones.

Dado el crecimiento de la población y de la administración pública, la posibilidad de enajenar, rentas o adquirir bienes inmuebles propiedad de particulares, para satisfacer necesidades imperantes de resolver en el momento, todo ésto para beneficio de los reclamos de servicios de las mayorías”.

Esta etapa, de 1933 a 1982, aún con las ventajas de los sistemas de control establecidos durante su desarrollo, fue desorbitada debido al desarrollo de nuestro país en lo económico, político y jurídico, al grado que las complejidades de la Administración Pública, en sus dos grandes vertientes: central y Paraestatal, como fue señalado en 1982 por el C. Presidente Lic. Miguel de la Madrid, hacía necesario adoptar nuevos sistemas de control más adecuados para la normatividad, vigilancia, funcionamiento y operación de las unidades de control de la Administración Pública Federal, sin revelar, por otra parte, a las demás Dependencias y Entidades de aquellas funciones de control y supervisión que les fueran propias.

Finalmente, el día 21 de enero de 1985, existieron Reformas y Adiciones a la Ley General de Bienes Nacionales en los artículos 77, 78, 79, 81 y 82, desaparecidas, expedidas por la Secretaría de Programación y Presupuesto, estando como Secretario de Estado el C. Lic. Carlos Salinas de Gortari, las cuales por su importancia, se explican a detalle en el Anexo III.

## ANEXO I I

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL  
(ARTICULO 37)

---

ART. 37.- A la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I.- Organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental. Inspeccionar el ejercicio del gasto público Federal, y su congruencia con los presupuestos de egresos.
- II.- Expedir las normas que regulen los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública Federal, para lo cual podrá requerir de las Dependencias competentes, la expedición de normas complementarias para el ejercicio del control administrativo.
- III.- Vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización, así como asesorar y apoyar a los órganos de control interno de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.
- V.- Vigilar el cumplimiento, por parte de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio, fondos y valores.

VII.- Realizar por si o a solicitud de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, o de la coordinadora del sector correspondiente, auditorías y evaluaciones a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, con el objeto de promover la eficiencia en su gestión y propiciar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas.

X.- Designar a los auditores externos de las Entidades, así como normar y controlar su desempeño.

XV.- Recibir y registrar las declaraciones patrimoniales que déban presentar los servidores públicos de la Administración Pública Federal y verificar su contenido mediante las investigaciones que fueren pertinentes, de acuerdo con las disposiciones aplicables.

XVI. Atender las quejas e inconformidades que presenten los particulares con motivo de convenios o contratos que celebren con las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, salvo los casos en que otras leyes establezcan procedimientos de impugnación diferentes.<sup>51</sup>

<sup>51</sup> Diario Oficial de la Federación del 28 de Diciembre de 1994.

## ANEXO I I I

**NORMAS Y PROCEDIMIENTOS GENERALES  
PARA LA AFECTACIÓN Y BAJA**

---

PRIMERA.- Las presentes normas y procedimientos son de observancia obligatoria para las Dependencias y Entidades a que se refiere el párrafo tercero del Artículo 9o. de la Ley General de Bienes Nacionales y tienen por objeto establecer las reglas de carácter general.

Para los efectos de las presentes normas, se entenderá por Dependencias y Entidades, las que señala el párrafo tercero del Artículo 9o. de la Ley General de Bienes Nacionales; por Secretaría, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y cuando en las mismas se haga referencia a bienes muebles, se entenderá que se trata de los bienes muebles al cuidado de propiedad de las citadas Dependencias y Entidades.

SEGUNDA.- La Secretaría emitirá los procedimientos y expedirá los formatos a los cuales deberán sujetarse las Dependencias y Entidades en cumplimiento de las presentes normas.

TERCERA.- Son aplicables estas normas a los bienes muebles que, por su naturaleza en los términos del Artículo 751 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal, se hayan considerado como inmuebles y que hubieren recobrado su calidad de muebles por las razones que en el mismo numeral se establecen.

CUARTA.- En lo que no se opongan a las disposiciones legales y administrativas que rijan de manera particular la baja y

determinación de destino final de bienes muebles y que se encuentren expresamente determinados por dichas disposiciones, se aplicarán las presentes normas.

QUINTA.- Los bienes muebles para los efectos de las presentes normas, se clasifican en:

- I. Bienes Instrumentales.- Los considerados como implementos o medios para el desarrollo de las actividades que realizan las Dependencias y Entidades, siendo susceptibles de registro individual, dada su naturaleza y finalidad en el servicio, y
- II. Bienes de Consumo.- Son aquéllos que, por su utilización en el desarrollo de las actividades que realizan las Dependencias y Entidades, tienen un desgaste total o parcial, no siendo susceptibles de ser inventariados individualmente, dada su naturaleza y finalidad en el servicio.

La Secretaría, con base en la clasificación a que se refiere esta norma, expedirá el Catálogo General de Bienes Muebles del dominio privado de la Federación, el cual será revisado periódicamente por la propia Secretaría.

Cuando un bien mueble se encuentre dentro de algún grupo que no le corresponda, conforme al Catálogo señalado en el párrafo anterior, deberá procederse únicamente a su reclasificación.

SEXTA.- Las Dependencias y Entidades, deberán considerar, por lo menos cada seis meses, los bienes muebles que por su estado físico o cualidades técnicas no resulten útiles para el servicio a que se encuentren destinados, dictaminando en cada caso, su estado, así como sus posibilidades de rehabilitación o reaprovechamiento en todas o algunas de sus partes. Si existen

desechos, deberá determinarse su destino final conforme a lo previsto en estas normas.

La determinación y el dictamen a que se refiere el párrafo anterior, estará a cargo del servidor público responsable de la administración general de los recursos materiales de la Dependencia o Entidad de que se trate y será requisito previo para operar la baja del bien.

Será responsabilidad de las Dependencias y Entidades, llevar un registro de las partes reaprovechables de los bienes muebles dados de baja.

SÉPTIMA.- Las Dependencias y Entidades, dentro de los primeros diez días hábiles de cada mes, informarán a la Secretaría con copia a su órgano interno de control, respecto de los bienes muebles que hubieren dado de baja y determinado su destino final en el mes anterior de que se trate, turnando copia del informe a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, ahora Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.

OCTAVA.- Las Dependencias y Entidades, sólo operarán las bajas de los bienes muebles que tengan a su cargo, en los siguientes supuestos:

- I. Cuando el bien mueble, por su estado físico o cualidades técnicas, no resulte útil o funcional, o ya no se requiera para el servicio al cual se destinó, previo dictamen al que se refiere la norma Sexta, y
- II. Cuando el bien de que se trate se hubiere extraviado o robado, previo cumplimiento de las formalidades establecidas en las disposiciones legales aplicables.



NOVENA.- Las Dependencias e información adicional que contendrá cada uno de los expedientes a que se refiere el párrafo anterior, será la siguiente.

- I. Copia del documento que acredite la propiedad del bien mueble, y
- II. Dictamen a que se refiere la norma Sexta.

DÉCIMA.- Una vez operada la baja, las Dependencias y Entidades deberán efectuar los asientos contables correspondientes.

DÉCIMO PRIMERA.- Tratándose de vehículos terrestres, marítimos y aéreos, los expedientes a que se refiere la norma novena, deberán contener, además de los documentos que la misma establece, las constancias que acrediten haberse cumplido con las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, de acuerdo con los procedimientos establecidos por la Secretaría.

DÉCIMO SEGUNDA.- La determinación del destino final por parte de las Dependencias y Entidades, quedará a cargo del servidor público a que se hace mención en la norma Sexta y se llevará a cabo una vez que hubiere autorizado su enajenación o transferencia, conforme a los procedimientos establecidos por la Secretaría.

DÉCIMO TERCERA.- Las enajenaciones de carácter oneroso de bienes muebles, salvo los casos comprendidos en el párrafo tercero del artículo 79 de la Ley General de Bienes Nacionales, se sujetarán a la licitación pública prevista en el párrafo segundo del mismo numeral, aplicándose el procedimiento administrativo establecido por la Secretaría.

DÉCIMO CUARTA.- Las convocatorias públicas para la enajenación onerosa de los bienes muebles, que podrán referirse a uno o varios de éstos, deberán publicarse en dos de los diarios de mayor circulación en el país y, simultáneamente, cuando menos en uno de la Entidad federativa en donde se celebre la licitación. El plazo máximo que deberá mediar entre la fecha de la expedición del avalúo y la publicación de la convocatoria, será de veinte días hábiles.

DÉCIMO QUINTA.- Las convocatorias a que se refiere la norma anterior, deberán contener los siguientes datos:

- I. Nombre, denominación o razón social de la Dependencia o Entidad convocante, según el caso;
- II. Descripción general, cantidad y unidad de medida de los bienes muebles que sean objeto de la licitación;
- III. Precio mínimo de venta;
- IV. El plazo máximo en que deberá ser retirado el bien o bienes muebles por la persona o personas a quienes se les hubieren adjudicado.
- V. Lugar, fecha y horarios en que los interesados podrán obtener las bases y especificaciones de la licitación y el acceso al sitio en que se encuentren los bienes muebles;
- VI. Lugar, fecha, límite y horarios para que los interesados se inscriban en la licitación;
- VII. Lugar, fecha y hora de celebración del acto de apertura de ofertas, y

VIII. Monto de la garantía que deberán otorgar los concursantes.

Las Dependencias y Entidades, deberán enviar oportunamente copia de la convocatoria a su órgano interno de control y a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, ahora Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.

DÉCIMO SEXTA.- Las bases de cada licitación, deberán contener la descripción completa de los bienes muebles y sus especificaciones, indicando de manera particular, el precio mínimo que servirá de base para el concurso y que corresponderá, según el caso, al que hubiere determinado la Secretaría o al que señale el avalúo vigente expedido por alguna Institución de banca y crédito u otros terceros capacitados legalmente para ello, en los términos del párrafo séptimo del artículo 79 de la Ley General de Bienes Nacionales y la información que deberán presentar los interesados relativa a sus programas de trabajo, empleo y producción, para acreditar que éstos se vinculan con los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo.

Las bases establecerán los datos que a juicio de la Dependencia o Entidad considere pertinentes, en función de la naturaleza y características del bien mueble de que se trate y lugar, fecha y hora en que se emitirá el fallo de la licitación, acto, este último, no podrá celebrarse en un plazo mayor de 10 días naturales contados a partir de la fecha de celebración del de apertura de ofertas.

DÉCIMO SÉPTIMA.- Las Dependencias y Entidades, en las bases de cada licitación, deberán hacer saber a los interesados las sanciones que podrán aplicar en los casos en que éstos incumplan las obligaciones que se deriven de la adjudicación del bien o bienes muebles de que se trate, precisando los supuestos

en los que perderán los derechos que hubieren adquirido con motivo de la adjudicación y, en su caso, el importe de la garantía que hubieren constituido a favor de la Tesorería correspondiente, señalando igualmente, que la Dependencia o Entidad quedará facultada para adjudicar los bienes de que se trate, en caso de darse tal incumplimiento, sin necesidad de una nueva licitación a la siguiente o siguientes mejores posturas que hayan sido aceptadas en los términos de estas normas.

DÉCIMO OCTAVA.- En los procedimientos de licitación pública, las Dependencias y Entidades exigirán de los interesados en adquirir bienes muebles, que garanticen su oferta mediante cheque de caja expedido por Institución de Banca y Crédito por el importe al diez por ciento del valor del bien o bienes muebles, determinado en el avalúo que hubiere servido de base para la convocatoria.

"El cheque a que se refiere el párrafo anterior, será devuelto al interesado al término del acto de fallo, salvo aquél que corresponda al que se hubiere adjudicado el bien o bienes muebles, en cuyo caso, la Dependencia o Entidad lo retendrá a título de garantía del cumplimiento de las obligaciones del adjudicatario y su importe se aplicará a la cantidad a la que se hubiere obligado a cubrir éste."

DÉCIMO NOVENA.- El cheque de caja a que se refiere la norma anterior, deberá expedirse a favor de:

- I. La Tesorería de la Federación, cuando la convocante sea una Dependencia.
- II. La Tesorería del Distrito Federal, en los casos que el convocante sea el Departamento del Distrito Federal, y
- III. Las Entidades, cuando sean éstas las convocantes.

VIGÉSIMA.- Todo interesado que satisfaga los requisitos de la convocatoria, las bases y sus especificaciones, tendrá derecho a presentar proposiciones.

En el acto de apertura de ofertas, se procederá a dar lectura en voz alta de las propuestas por cada uno de los interesados, informándose de aquéllas que, en su caso, se desechen o hubieren sido desechadas por no cumplir los requisitos establecidos y las causas que motiven tal determinación.

VIGÉSIMA PRIMERA.- La Dependencia o Entidad convocante, con base en el análisis comparativo de los programas de trabajo, empleo y producción, a que se refiere el primer párrafo de la norma Décimo Sexta, así como de las ofertas presentadas y, fundándose en criterios de imparcialidad y honradez, emitirá un dictamen que servirá como fundamento para el fallo, mediante el cual se adjudicarán los bienes muebles a la persona o personas que, de entre los participantes, ofrezcan las mejores condiciones para el Estado.

El fallo de la licitación, se hará saber a los interesados en acto público por separado, en los términos de la parte final de la norma Décimo Sexta.

VIGÉSIMA SEGUNDA.- La Secretaría de Hacienda, a través de la Tesorería de la Federación, expedirá las normas relativas a la forma y términos en que las Dependencias llevarán a cabo el entero correspondiente al producto de la enajenación que reciban de los adjudicatarios de los bienes muebles.

Tratándose de Entidades, los recursos que se generen como producto de la enajenación de bienes muebles, deberán ser incorporados a sus presupuestos y su aplicación se registrará por las disposiciones legales y reglamentarias correspondientes.

VIGÉSIMA TERCERA.- Si ninguna de las ofertas que se hubieren presentado llenare los requisitos previstos en la convocatoria, las bases y sus especificaciones, la Dependencia o Entidad declarará desierto el concurso y procederá a la celebración de una segunda licitación en la que regirán los mismos procedimientos como si se tratara de la primera.

Si efectuadas las dos licitaciones subsistieren las condiciones que dieron origen a la segunda de aquéllas, la Dependencia o Entidad declarará desierto el concurso y procederá a adjudicar, conforme al párrafo tercero del Artículo 79 de la Ley General de Bienes Nacionales, el bien o bienes muebles de que se trate, a la persona o personas que ofrecieren las mejores condiciones en los términos previstos en las presentes normas.

VIGÉSIMA CUARTA.- La enajenación de bienes muebles en ningún caso podrá pactarse a precio menor del establecido en el avalúo que al efecto se hubiere expedido, en los términos del primer párrafo de la norma Décimo Sexta.

Para efectos de estas normas, las Instituciones de Banca y Crédito, no podrán practicar, avalúos de los desechos comprendidos en las listas que pública la Secretaría, ni aquellos bienes muebles que figuren en sus propios inventarios, debiendo éstos ser valuados por otra Institución o un tercero, en los términos del Párrafo Séptimo del Artículo 79 de la Ley General de Bienes Nacionales.

El precio fijado a los bienes muebles en el avalúo correspondiente, será únicamente aquél que sirva de base para los efectos de los Artículos 79 y 81 de la Ley General de Bienes Nacionales.

**VIGÉSIMA QUINTA.-** Las Dependencias y Entidades levantarán acta administrativa, para dejar constancia de los actos de apertura de ofertas, de fallo y de aquéllos en los que deba llevarse a cabo la destrucción de bienes muebles.

Las actas correspondientes se levantarán conforme a los procedimientos establecidos por la Secretaría y serán firmadas por las personas que comparezcan al acto. La omisión de firma por parte de los concursantes, no invalidará el contenido y efectos del acta.

**VIGÉSIMA SEXTA.-** Las Dependencias y Entidades se abstendrán de fraccionar los grupos homogéneos de bienes muebles a enajenar, para que los mismos queden comprendidos en el supuesto a que se refiere el Párrafo Tercero del Artículo 79 de la Ley General de Bienes Nacionales y evitar con ello la licitación pública.

Tratándose de desechos de bienes muebles de consumo que se generen periódicamente, las Dependencias y Entidades se abstendrán de enajenarlos en forma fraccionada o individual, con la finalidad de que queden comprendidos en los supuestos señalados en el párrafo anterior.

**VIGÉSIMA SÉPTIMA.-** Sin perjuicio de lo establecido en los párrafos segundo y tercero del Artículo 79 de la Ley General de Bienes Nacionales y en la norma Vigésimo Primera, las Dependencias y Entidades podrán adjudicar los desechos de bienes muebles, a través de contratos que celebren con la persona o personas, que habiendo cumplido con los requisitos de la licitación, justifiquen en los términos de sus programas de trabajo, empleo y producción la continuidad de éstos.

Las Dependencias y Entidades que opten por el procedimiento previsto en esta norma, pactarán en los contratos corres-

pondientes además de las condiciones pertinentes, el término a que se sujetarán, así como la obligación para las partes de realizar los ajustes porcentuales que deberán aplicarse en el precio, y que corresponderán a los que resulten de las variaciones entre el que hubiere servido de base para la adjudicación y aquél que se fije por la Secretaría en la Lista de Precios Mínimos de Avalúos de Desechos de Bienes Muebles de Consumo de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, que se publicarán periódicamente en el Diario Oficial de la Federación.

Los contratos en los términos previstos en esta norma, sólo podrán celebrarse, con la autorización previa del titular u órgano de gobierno de la Dependencia o Entidad de que se trate.

VIGÉSIMA OCTAVA.- Quedarán a cargo del Titular de la Dependencia o Entidad o, si éste así lo autoriza, del servidor público a que se hace mención en la norma sexta, la autorización para llevar a cabo, previo avalúo en los términos del párrafo séptimo del Artículo 79 de la Ley general de Bienes Nacionales y de las presentes normas, los actos que por su naturaleza lleven implícita la permuta o la dación en pago de algún bien mueble, de acuerdo a los procedimientos establecidos por la Secretaría.



SECCIÓN PRIMERA  
DISPOSICIONES GENERALES

---

A continuación, se mencionarán los artículos que tienen trascendencia para el presente trabajo.

ARTÍCULO 1o.- El presente acuerdo, tiene por objeto establecer las medidas de la Administración Pública Federal, para adecuar su organización y operación a las disposiciones que sobre racionalidad, austeridad y disciplina presupuestales, establece el decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, para el ejercicio fiscal de 1988 y otros ordenamientos que regulan la autorización, asignación y utilización de los recursos de que dispongan los servidores públicos de dichas Dependencias y Entidades, incluidas las sociedades nacionales de crédito, fideicomisos y fondos de fomento; así como empresas propiedad de sociedades nacionales de crédito, para el eficiente desempeño de las funciones que tengan encomendadas.

ARTÍCULO 2o.- Se entenderá por Secretaría, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y por Contraloría, a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.

ARTÍCULO 3o.- Corresponde a la Secretaría, la interpretación y aplicación de las normas del presente acuerdo, para lo cual dictará las disposiciones y establecerá los lineamientos que deberán observarse en cada caso, y resolviendo las consultas que lleguen a suscitarse.

Tratándose de las Entidades, corresponderá a sus órganos de gobierno expedir las normas o bases generales, de conformidad con los términos de este acuerdo; en la primera sesión del año, y de acuerdo a los lineamientos que dicte la Secretaría, sujetándose en todo momento, a los criterios de austeridad y economía contenidas en el propio acuerdo.

Que en el contexto de los compromisos asumidos por el Ejecutivo Federal, ante los sectores social y privado de la economía; así como la adhesión del mismo a los propósitos de solidaridad y de lucha contra los fenómenos que perturban actualmente las condiciones de la economía, se propone actualizar, adecuar, ratificar y profundizar las acciones en Dependencias y Entidades sobre la regulación y control del uso de los bienes y servicios puestos a la disposición de los servidores públicos. Asimismo, en el diagnóstico de su correcto aprovechamiento, identificar los inventarios excedentes u obsoletos para racionalizarlos y darlos de baja o enajenarlos, en beneficio de la Hacienda Pública Federal y del patrimonio de las Entidades, y así fortalecer el ejercicio de las funciones de los órganos preventivos y de fiscalización.

Que establece las bases administrativas generales, respecto de las disposiciones legales que regulan la asignación y uso de los bienes y servicios que se pongan a la disposición de los servidores públicos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.

## SECCIÓN SEGUNDA

### PROCEDIMIENTOS PARA OPERAR LA BAJA Y LLEVAR A CABO LA ENAJENACIÓN

---

#### 1. PROCEDIMIENTOS PARA OPERAR LA BAJA DE BIENES MUEBLES.-

1.1 Cuando el bien mueble, por su estado físico o cualidades técnicas, no resulta útil o funcional para el servicio al cual se le destinó, deberá procederse de la siguiente manera:

1.1.1 Unidad administrativa o de apoyo conoce de la existencia de los bienes muebles que se encuentran en el supuesto anterior y solicita su baja al área responsable de la administración general de los recursos materiales enviándole "Solicitud de Baja de Bienes Muebles", y relación de dichos bienes muebles debidamente especificada. Tratándose de bienes instrumentales, deberá incluirse copia de las tarjetas de control y de resguardo.

1.1.2 Área responsable de la administración general de los recursos materiales de la Dependencia o Entidad de que se trate, recibe y analiza la documentación y elabora dictamen técnico de los bienes muebles.

1.1.2.1 Si el bien mueble no resulta útil al servicio al cual se le destinó, deberá de considerarse la posibilidad de su rehabilitación y en caso de ser procedente, se rehabilita y se devuelve al área solicitante, o bien, se reasigna a otra área.

1.1.2.2 Si el bien mueble no resulta funcional para el servicio, al cual se le destinó, verificará requerimientos de otras

áreas de la Dependencia o Entidad de que se trate, para su posible reasignación.

En los supuestos anteriores, si el bien mueble es reasignado a otra área, se procederá a anotar los datos de su nueva adscripción en la tarjeta de control y se elaborará la nueva tarjeta de resguardo, cancelándose el trámite de baja.

1.1.3 Cuando por las condiciones en que se encuentre el bien mueble, no sea posible su rehabilitación o reasignación, pero conforme al dictamen alguna o algunas de sus partes pudieran ser reaprovechadas, se procederá a autorizar la baja del bien mueble de que se trate, separando aquéllas y elaborando un registro de las mismas.

Si la parte o partes no son reaprovechadas de inmediato, deberán de ingresar al almacén o equivalente haciéndose el registro correspondiente.

Si alguna de las partes reaprovechables se incorporará a otro bien mueble, se anotará en una tarjeta anexa a la de control del bien de que se trate, la siguiente información:

- Número de inventario del bien mueble al cual se le asignará la parte o partes reaprovechables.

- Descripción general de la parte o partes que se reaprovechen.

- Número de inventario y de solicitud de baja del bien mueble de donde proviene la parte o partes reaprovechadas.

Asimismo, se separará la parte o partes que hayan sido reemplazadas, procediéndose a determinar su destino final.

1.1.4 Si el bien mueble de que se trata no es rehabilitado, reasignado o, reaprovechado en alguna o algunas de sus partes, el responsable de la administración general de los recursos materiales respectivo, procederá a autorizar la baja y determinar su destino final.

1.1.5 Para autorizar la baja correspondiente se requerirá además de la documentación señalada en el apartado 1.1.1, la que se indica a continuación para los siguientes casos:

1.1.5.1 Tratándose de vehículos terrestres, aéreos o marítimos:

- Certificado del Registro Federal de Vehículos;
- Comprobante de baja de placas de circulación o de matrícula;
- Recibo de pago de tenencia de los tres últimos años;
- Registro ante la Dirección General de Aeronáutica Civil o ante Dirección General de Marina Mercante;
- Bitácora, y además
- En el caso específico de los aviones, escrito de autorización del organismo público descentralizado Transporte Aéreo Federal.

1.1.5.2 Si se refiere a armas de fuego, deberá previamente notificarse por escrito, a la Secretaría de la Defensa Nacional, y cumplir con los requisitos señalados en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

1.1.6 En los casos de bienes muebles accidentados se procederá a su baja en los términos del apartado 1.2.

1.2 Cuando el bien mueble se hubiere extraviado o robado, deberá procederse de la siguiente manera:

1.2.1 Unidad administrativa o de apoyo en el momento que tiene conocimiento del extravío o robo, elabora acta circunstanciada y solicita la baja correspondiente al área responsable de la administración general de los recursos materiales, enviándole "Solicitud de Baja de Bienes Muebles, relación de los bienes que ampare dicha solicitud, el acta mencionada y la que hubiere levantado la autoridad competente que tuvo conocimiento de los hechos.

1.2.2 Area responsable de la administración general de los recursos materiales revisa documentación y en su caso los bienes; cuando éstos se encuentren asegurados gestionará la indemnización a que hubiere lugar.

Posteriormente deberá enviar la documentación correspondiente a su órgano interno de control.

1.2.3 Organismo interno de control analiza la documentación y cuando se trate de hechos que impliquen responsabilidad, procederá en los términos de los Artículos 57 y 61 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y, en su caso, al fincamiento del pliego Preventivo de Responsabilidades.

1.2.4 La Secretaría de la Contraloría General de la Federación, ahora Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, conforme al Artículo 62 de la Ley mencionada, señala o deslinda la presunta responsabilidad que pudiere existir, informando de ello al órgano interno de control.

1.2.5 Organismo interno de control en base al informe emitido por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, ahora Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, procede a actuar conforme a sus atribuciones enviando copia de dicho informe al área responsable de la Administración General de los Recursos Materiales.

1.2.6 Area responsable de la administración general de los recursos materiales, en base al informe antes indicado, procede a autorizar la baja correspondiente y a la cancelación de registros en inventarios.

## 2. PROCEDIMIENTO PARA LLEVAR A CABO LA ENAJENACIÓN DE BIENES MUEBLES.-

2.1 El servidor público responsable de la administración general de los recursos materiales de la Dependencia o Entidad de que se trate, una vez que ha determinado como destino final la enajenación de los bienes muebles, procederá a gestionar la práctica del avalúo de los mismos, en los términos del párrafo séptimo del Artículo 79 de la Ley General de Bienes Nacionales, con excepción de los siguientes casos:

2.1.1 Tratándose de desechos de bienes de consumo, los precios se fijarán con base en la "Lista de Precios Mínimos de Avalúo de desechos de bienes de consumo de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal", que publica la Secretaría, en el Diario Oficial de la Federación y que se encuentre vigente.

2.1.2 Por lo que respecta a bienes pecuarios y sus productos y subproductos, los precios se fijarán con base en el "Tabulador de Precios Mínimos para el avalúo de ganado bovino, caprino, equino, ovino, porcino y especies menores considerados para fomento, productos y subproductos pecuarios que generen los Centros de Genética e Investigación Ganadera de la Subsecretaría de Ganadería de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos" que elabora la Secretaría, con la opinión de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y que en la fecha de la enajenación se encuentre vigente.

2.2 Responsable de la administración general de los recursos materiales que elabora las bases conforme a lo señalado en la norma Décima Sexta y determina la forma en que se llevará a cabo la enajenación, ya sea por licitación pública o adjudicación directa conforme a lo establecido en el Artículo 79 de la Ley General de Bienes Nacionales.

2.2.1 En el caso de enajenación mediante licitación pública, el responsable de la administración general de los recursos materiales ordenará la publicación de la convocatoria a que se refiere la norma Décima Cuarta, misma que contendrá como mínimo los datos señalados en la norma Décima Quinta.

2.2.1.1 El responsable de la licitación entregará a los interesados en participar en el acto de apertura de ofertas, las bases y especificaciones de la licitación, el día y hora señalados en la convocatoria.

2.2.1.2 El día y hora señalados para la inscripción de los interesados en participar, el responsable deberá recibir de cada uno de aquéllos lo siguiente:

a) La garantía a que se refiere la norma Décima Octava.

b) La información señalada en la norma Décima Sexta, relativa a los programas de trabajo, empleo y producción.

c) Documentación relativa a la personalidad jurídica del interesado.

d) "Cédula de Ofertas", que el interesado deberá presentar en sobre cerrado.



e) La documentación o datos que se precisen en la convocatoria y las bases, incluyendo el ejemplar de estas últimas, debidamente firmadas de conformidad por el interesado.

2.2.1.3 Se elaborará una lista en la cual se indicará el nombre o la razón social de los participantes.

2.2.1.4 El responsable de la licitación hará la declaratoria oficial de iniciación del acto de apertura de ofertas el día y hora señalados en la convocatoria, dando lectura en voz alta, a esta última, a las bases y a la lista de participantes a que se refiere el punto anterior; enseguida procederá a abrir los sobres que contengan la "Cédula de Ofertas" de cada participante, en los términos de la norma Vigésima siguiendo el orden de la lista antes indicada. De estas actuaciones, se levantará acta circunstanciada.

2.2.1.5 Una vez concluido el acto de apertura de ofertas y en el caso de que hubiere sido desechada alguna de ellas, el responsable procederá a regresar toda la documentación al interesado, conservando únicamente la "Cédula de Ofertas" correspondiente, y el ejemplar de las bases debidamente firmado por el interesado.

2.2.1.6 El responsable de la enajenación procede a emitir su dictamen, en los términos de la norma Vigésima Primera, que servirá como fundamento para el fallo.

2.2.1.7 El responsable de la licitación, dará a conocer el día y hora señalados en su oportunidad ante los participantes que asistan, el fallo correspondiente, leyendo en voz alta y de acuerdo al orden de la lista de bienes a enajenar que, en su caso, se hubiere dado en la convocatoria o en las bases, y el nombre de la persona o personas a quienes se les adjudiquen los bienes. De estas actuaciones se levantará acta circunstanciada. En el

supuesto de que el postor al que se le hubiere adjudicado el bien o bienes no se encuentre presente, se le notificará por escrito, anexando copia del acta de fallo, haciéndole saber el plazo con que cuente para comparecer ante la convocante a continuar con los trámites correspondientes.

2.2.1.8 Una vez conocido el fallo, el adjudicatario o adjudicatarios de los bienes, procederán a enterar el pago respectivo conforme a lo establecido en la convocatoria o en las bases, extendiéndose por tal motivo el recibo correspondiente.

Efectuado el pago mencionado en el párrafo anterior, la persona o personas beneficiadas con la adjudicación deberá presentarse ante el responsable de la administración general de recursos materiales.

2.2.1.9 El responsable de la administración general de los recursos materiales previa comprobación del pago señalado en el punto anterior, elabora orden de entrega en original y dos copias, dirigido al encargado de la guarda o custodia de los bienes.

2.2.1.10 El encargado de la guarda o custodia de los bienes, recibe original y copia de la orden de entrega y procede a entregar los bienes al adjudicatario. El encargado de la guarda o custodia, devuelve el original de la orden antes indicada, al responsable de la administración general de los recursos materiales, quien a su vez, procederá a la cancelación de los registros de inventario correspondientes, debiendo informar mensualmente respecto de las operaciones que realice, a la Secretaría y a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, ahora Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, así como a su órgano interno de control, en los términos de la norma Séptima.

2.2.2 En el caso de que el monto de los bienes no exceda del equivalente a quinientos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, las Dependencias y Entidades procurarán invitar a aquellas personas que se considere, reúnen las condiciones necesarias para participar como postores, dejando constancia de dicha actuación.

2.3 Cuando se trate de desechos de bienes muebles de consumo que se generen de manera regular y periódica, los procedimientos para su enajenación se ajustarán a los contenidos en los apartados 2.2.1 y 2.2.2, según el caso, y conforme a lo siguiente:

2.3.1 Se celebrará el contrato correspondiente en los términos señalados en la norma Vigésima Séptima.

2.3.2 El adjudicatario deberá otorgar fianza que cubra el monto de los bienes a retirar, y se le devolverá la garantía que exhibió.

2.3.3 El responsable de la administración general de los recursos materiales, una vez exhibida la fianza por el adjudicatario, procederá a autorizar el retiro de los bienes, mismo que se efectuará previo pesaje oficial, cancelándose en forma parcial, según los retiros, los registros correspondientes, procediendo a informar en los términos de la norma Séptima.

2.3.4 Una vez concluido el retiro de los bienes, el adjudicatario procederá a enterar el pago correspondiente conforme a lo establecido en la convocatoria o las bases.

2.4 Cuando se trate de permuta o dación en pago de bienes muebles, deberá observarse lo establecido en el apartado 2.1, en lo que se refiere a la práctica del avalúo.

2.4.1 Una vez fijado el valor de los bienes, el responsable de la administración general de los recursos materiales procederá a solicitar al titular de la Dependencia o Entidad, la autorización para llevar a cabo la permuta o dación en pago, enviándole la descripción general del bien o bienes muebles de que se trate y los dictámenes técnicos y valuatorios respectivos.

2.4.2 El titular autoriza la operación y envía la documentación al responsable de la administración general de los recursos materiales.

2.4.3 El responsable de la administración general de los recursos materiales, procedé a efectuar la permuta o dación en pago de los bienes, mismos que deberán ser aceptados en el valor fijado para tal efecto, procediendo a:

- a) Cancelar los registros correspondientes en inventario.
- b) Dar de alta los bienes ingresados.
- c) Informar en los términos de la norma Séptima.

2.5 En los casos que se hubiere determinado la donación de bienes muebles, el responsable de la administración general de los recursos materiales gestionará la práctica del avalúo para fijar el valor de los mismos, conforme a lo señalado en el apartado 2.1, y una vez determinado el precio procederá conforme a lo siguiente:

2.5.1 Tratándose de las donaciones a que se refiere el primer párrafo del Artículo 81 de la Ley General de Bienes Nacionales, se procederá de la siguiente forma:

2.5.1.1 El responsable somete a consideración del titular de la Dependencia o Entidad o, cuando así proceda, al órgano de gobierno de esta última, la solicitud de donación anexando dictamen técnico y valuatorio, quien, en su caso, autoriza.

2.5.1.2 El responsable en base a la autorización correspondiente, procederá a formalizar la donación en términos del contrato relativo.

2.5.1.3 Elaborado el contrato y una vez que ha sido debidamente suscrito, el responsable procede a entregar los bienes muebles materia de la donación, recabando el recibo correspondiente.

2.5.1.4 Efectuada la operación, procederá a la cancelación de registros en inventarios.

2.5.2 Tratándose de las donaciones a que se refiere el segundo párrafo del Artículo 81 de la Ley General de Bienes Nacionales, una vez realizado el trámite a que se refiere el apartado 2.5.1.1, se procederá de la siguiente manera:

2.5.2.1 El titular de la Dependencia o Entidad, solicita al de la Secretaría la autorización para llevar a cabo la donación.

2.5.2.2 Autorizada la donación, el responsable procederá en los términos señalados en los apartados 2.5.1.2 al 2.5.1.4.

2.5.3 Tratándose de las donaciones señaladas en el último párrafo del Artículo 81 de la Ley General de Bienes Nacionales, una vez realizado el trámite a que se refiere el apartado 2.5.1.1, se procederá de la siguiente manera:

2.5.3.1 El titular de la Dependencia o, tratándose de una Entidad, el de la coordinadora de sector, somete a consideración

del Titular del Ejecutivo Federal, la solicitud de donación, quien, en su caso, emite el acuerdo.

2.5.3.2 Publicado el Acuerdo Presidencial en el Diario Oficial de la Federación, el responsable procederá en los términos señalados en los apartados 2.5.1.2 al 2.5.1.4.

2.5.4 El responsable de la administración general de los recursos materiales, al término del procedimiento establecido en los apartados 2.5.1, 2.5.2 y 2.5.3, procederá a informar en los términos de la norma Séptima.

## DESCALIFICACIÓN DE CONCURSANTES, INCONFORMIDADES Y SANCIONES

---

### DESCALIFICACIÓN DE CONCURSANTES

Si los concursantes no cumplen con todos los requisitos de las bases, no podrán participar en la enajenación; asimismo, si las posturas presentadas no cubren el precio mínimo fijado para el bien o bienes de que se trate, la oferta será desechada.

(Ambos casos deberán detallarse en el acta correspondiente).

### INCONFORMIDADES

Las inconformidades que se deriven de los actos de enajenación, deberán de asentarse en el acta respectiva. Los inconformados deberán hacerlo del conocimiento de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, ahora Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, con copia al Organismo Interno de Control.

### SANCIONES

Si el adjudicatario no cumpliera con las obligaciones contraídas, la garantía que hubiere constituido, quedará en

beneficio del Fisco Federal o del patrimonio de la Entidad, según sea el caso y la Dependencia o Entidad podrá, sin necesidad de un nuevo procedimiento, adjudicar los bienes al participante siguiente que hubiere cumplido con los requisitos establecidos en la convocatoria y bases, conforme a su propuesta; y así sucesivamente.

Cuando los postores no contraigan obligaciones, se les reintegrará su depósito de garantía.

---

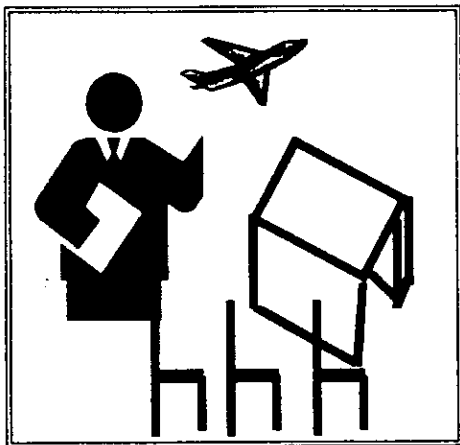
Nombre y Firma del Responsable de la Enajenación

---

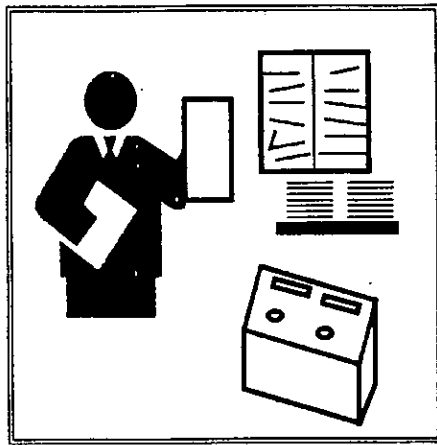
Nombre y Firma de Conformidad del Concursante



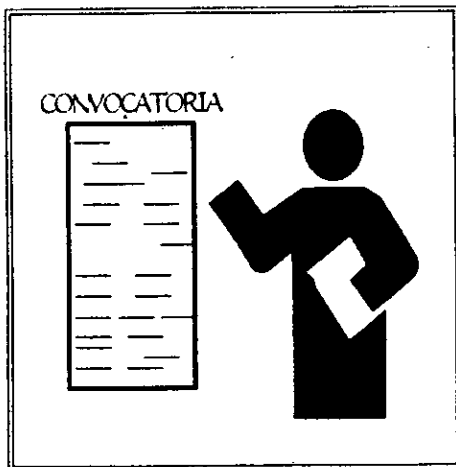
## PROCEDIMIENTO PARA LLEVAR A CABO LA ENAJENACION DE BIENES MUEBLES



PRACTICA DEL AVALUO



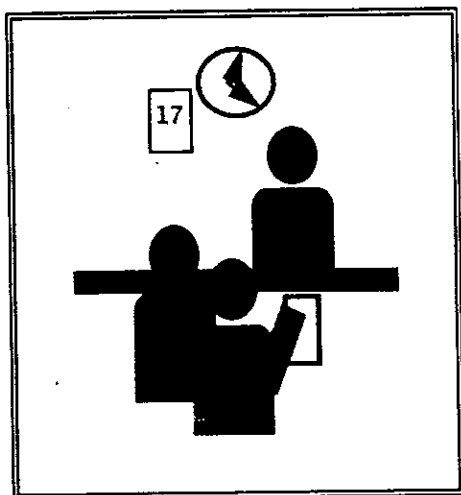
DESECHOS DE BIENES DE CONSUMO



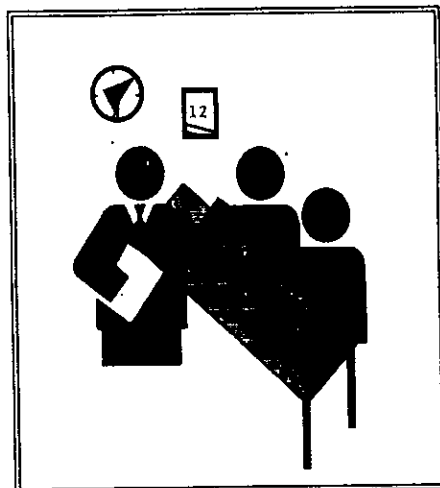
PÚBLICACIÓN DE LA CONVOCATORIA



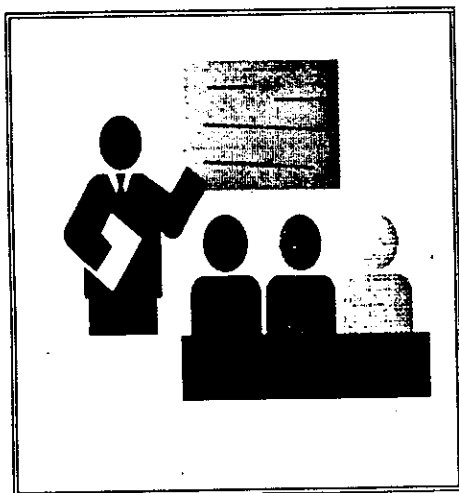
ELABORACIÓN DE BASES Y TIPO DE ENAJENACION



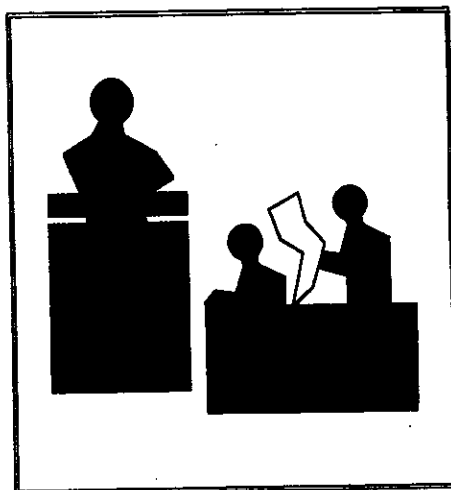
INSCRIPCIÓN DE INTERESADOS



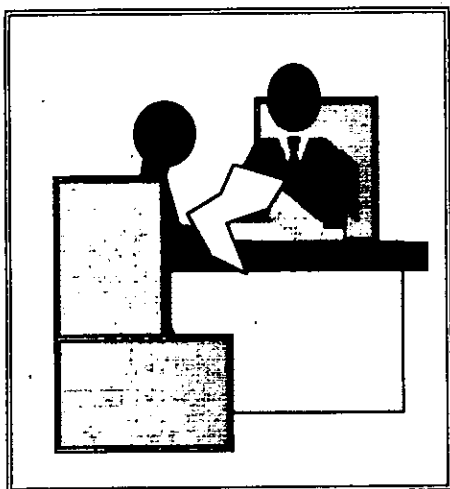
ENTREGA A INTERESADOS LAS BASES



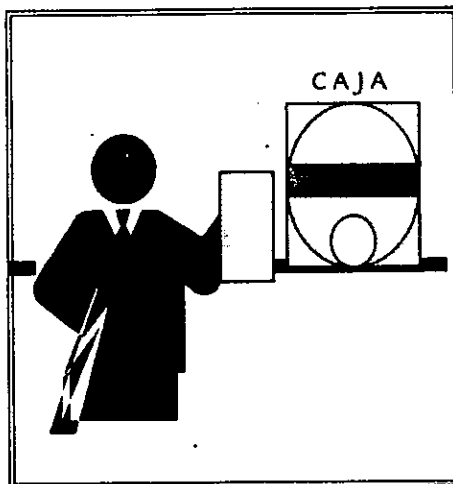
ACTO DE APERTURA DE OFERTAS



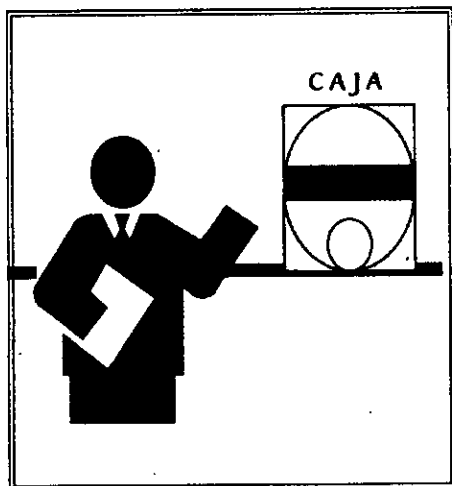
DICTAMEN DE FALLO



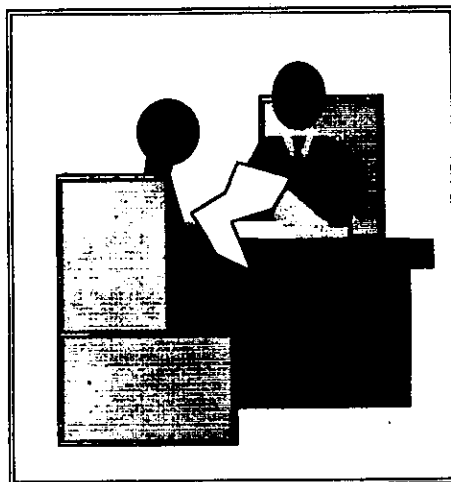
CANJE DE GARANTIA  
POR FIANZA



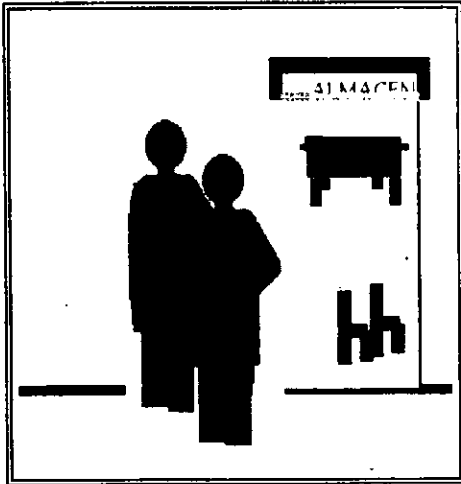
P A G O



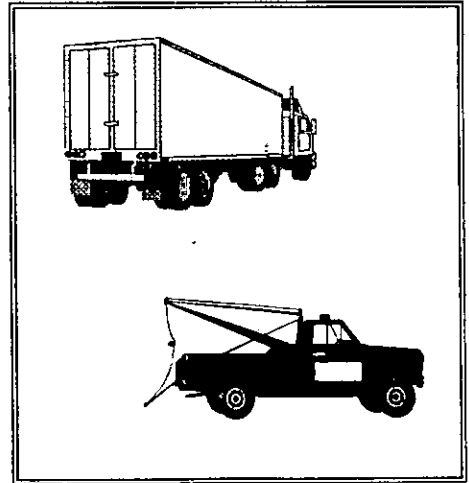
INGRESO DEL ENTERO



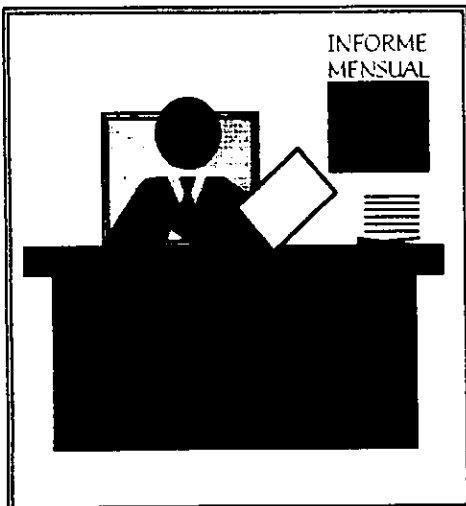
ORDEN DE ENTREGA



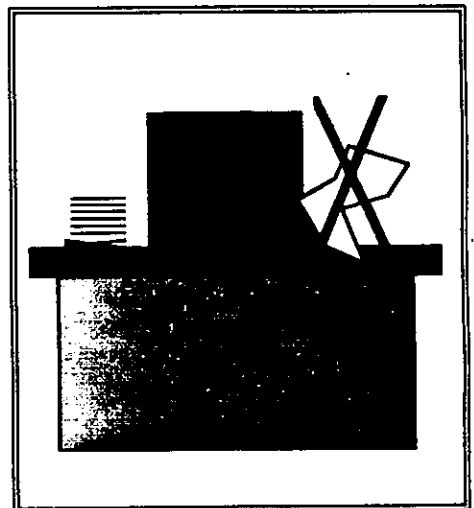
ENTREGA DE LOS BIENES



RETIRO DE BIENES



CANCELACION REGISTROS  
E INFORME  
(INTERNO)



CANCELACION REGISTROS  
E INFORME  
(SECODAM)

**SE PODRÁN ADJUDICAR LOS DESECHOS DE BIENES MUEBLES DE GENERACIÓN PERIÓDICA A TRAVÉS DE CONTRATOS**



**LICITACIÓN PÚBLICA**

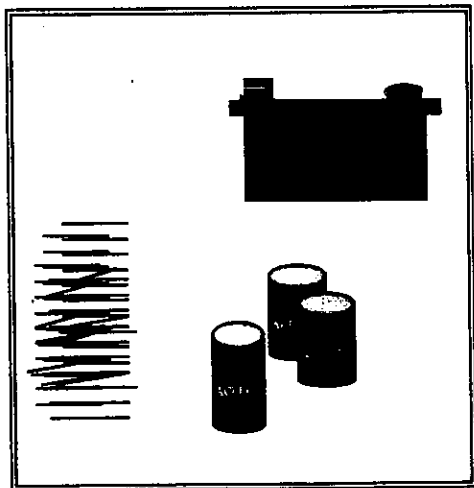


**CON LA AUTORIZACIÓN DEL TITULAR U ORGANO DE GOBIERNO**

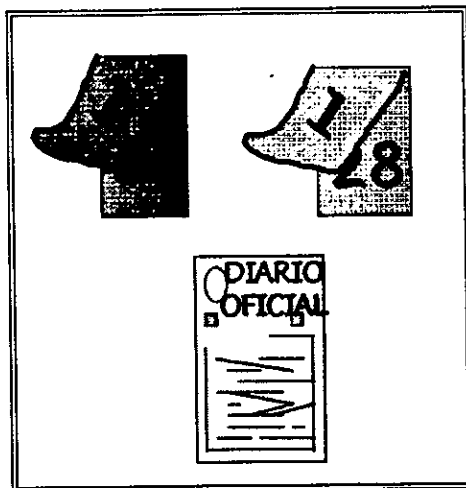


**PACTAR LOS AJUSTES PORCÉNTUALES CORRESPONDIENTES**

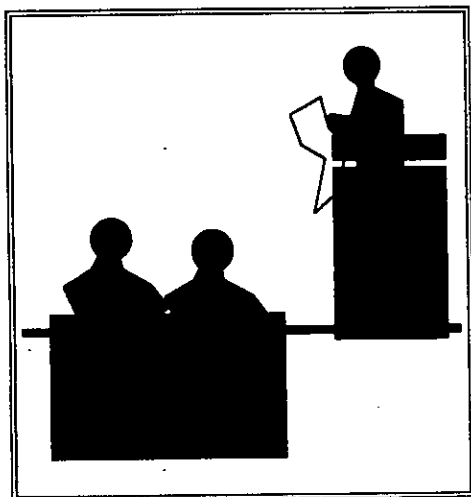
## LICITACIÓN PÚBLICA ADJUDICADA POR CONTRATO



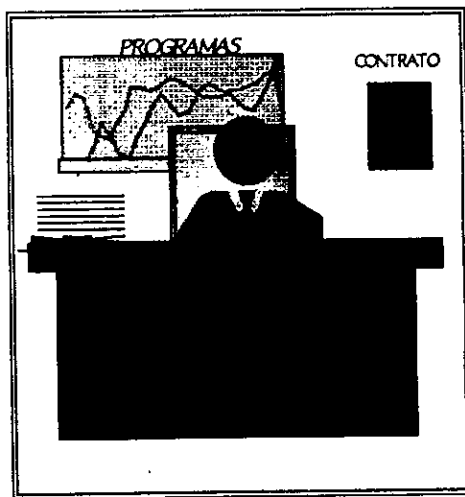
DESECHOS DE BIENES  
DE CONSUMO



GENERACIÓN PERIÓDICA



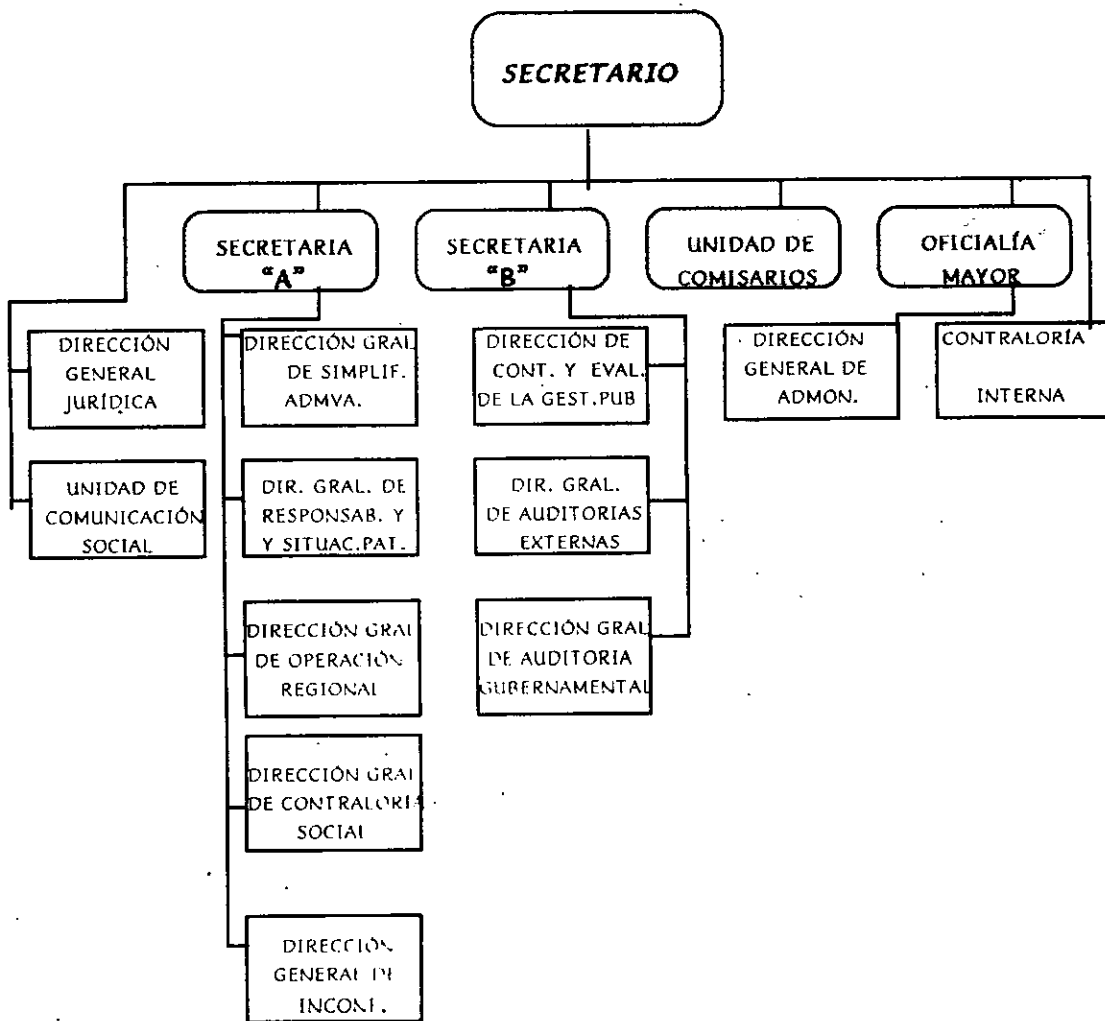
LICITACIÓN PÚBLICA



FORMULACIÓN DE CONTRATO

ANEXO I V

ORGANOGRAMA DE LA SECRETARIA DE LA CONTRALORIA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO (ANTES SECOGEF)



## ANEXO V

LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES  
(ARTICULOS 77, 79, 81 Y 82)

---

ARTÍCULO 77.- “La Secretaría de Programación y Presupuesto, expedirá las normas a que se sujetará la clasificación de los bienes muebles de dominio privado de la Federación, la organización de los sistemas de inventario y estimación de su depreciación y el procedimiento que deba seguirse en lo relativo a la afectación y destino final de dichos bienes”.

“La Secretaría de la Contraloría General de la Federación, ahora Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, podrá practicar visitas de inspección en las distintas Dependencias del Gobierno Federal, para verificar la existencia en almacenes e inventarios de bienes muebles, y el destino y afectación de los mismos”.

ARTÍCULO 79.- “Corresponde a las Dependencias del Gobierno Federal, la enajenación de los bienes muebles de propiedad Federal que figuren en sus respectivos inventarios y que por su uso, aprovechamiento o estado de conservación, no sean ya adecuados para el servicio, o resulte inconveniente seguirlos utilizando en el mismo”.

Salvo los casos comprendidos en el párrafo siguiente, la enajenación se hará mediante licitación pública.

“Las Dependencias, bajo su responsabilidad, podrán optar por enajenar bienes muebles sin sujetarse a licitación pública, cuando: ocurran condiciones o circunstancias extraordinarias o imprevisibles, o situaciones de emergencia; no existan por lo



menos tres postores idóneos o capacitados legalmente para presentar ofertas, o el monto de los bienes no exceda del equivalente a quinientos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal”.

“Con excepción del último caso mencionado en el párrafo anterior, el titular de la Dependencia, en un plazo que no excederá de veinte días hábiles contados a partir de la fecha en que se hubiere autorizado la operación, lo hará del conocimiento de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, ahora Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, acompañando la documentación que justifique tal determinación”.

“El monto de la enajenación no podrá ser inferior a los precios mínimos de los bienes que determinará la Secretaría de Programación y Presupuesto para tales fines”.

“La enajenación de bienes cuyo valor mínimo no hubiere fijado la Secretaría de Programación y Presupuesto, no podrá pactarse por debajo del que se determina mediante avalúo que practicarán las instituciones de banca y crédito u otros terceros capacitados para ello conforme a las disposiciones aplicables”.

“Cuando se trate de armamentos, municiones, explosivos, agresivos químicos y artificios, así como de objetos cuya posesión o uso puedan ser peligrosos o causar riesgos graves, su enajenación, manejo o destrucción, se harán de acuerdo con los ordenamientos legales aplicables”.

“Efectuada la enajenación, se procederá a la cancelación de registros en inventarios y se dará aviso a la Secretaría de Programación y Presupuesto de la baja respectiva, en los términos que ésta establezca”.

“Las enajenaciones a que se refiere este artículo, no podrán realizarse en favor de los servidores públicos que en cualquier forma intervengan en los actos relativos, ni de sus cónyuges o parientes consanguíneos y por afinidad hasta el cuarto grado o civiles, o de terceros con los que dichos servidores tengan vínculos privados o de negocios. Las enajenaciones que se realicen en contravención a ello, serán causa de responsabilidad y nulas de pleno derecho”.

“ARTÍCULO 81.- Las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y el Departamento del Distrito Federal, con aprobación expresa de su Titular, podrán donar bienes muebles de propiedad Federal, que figuren en sus respectivos inventarios, a los estados, municipios, instituciones de beneficencia, educativas o culturales, a quienes atiendan la prestación de servicios sociales por encargo de las propias Dependencias, a beneficiarios de algún servicio asistencial público, a las comunidades agrarias y ejidos y a Entidades Paraestatales que los necesiten para sus fines, siempre que el valor de los bienes, determinado conforme al Artículo 79, no exceda del equivalente a diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

Si el valor de los bienes excede de la cantidad mencionada, se requerirá de la autorización de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

El Gobierno Federal podrá donar bienes muebles a gobiernos e instituciones extranjeras o a organizaciones internacionales, mediante Acuerdo Presidencial refrendado por las Secretarías de Relaciones Exteriores y de Programación y Presupuesto, y por el Titular de la Dependencia en cuyos inventarios figure el bien”.

“ARTÍCULO 82.- Con excepción de lo dispuesto por el Artículo 80, las disposiciones sobre bienes muebles de dominio privado a que se contrae el presente Capítulo, regirán para los actos de transmisión de dominio, destino y baja de bienes muebles que realicen las Entidades Paraestatales, siempre que dichos bienes estén al servicio de las Entidades o formen parte de sus activos fijos.

El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto, emitirá los criterios que se requieran para la correcta aplicación de lo dispuesto por este Artículo”.

Que en razón de lo anterior y con base en criterios de simplificación y modernización administrativa, resulta necesario establecer normas y procedimientos relativos a la afectación, baja y destino final de los bienes muebles al cuidado o de propiedad de las Dependencias y Entidades, a fin de unificar los criterios y definir las acciones que deberán seguirse por éstas; he tenido a bien expedir las siguientes:

Por la amplitud de las normas y procedimientos para la afectación, baja y destino final de bienes muebles y su mejor comprensión, se situarán en el Anexo III.<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> Decreto de Reformas y Adiciones a la Ley General de Bienes Nacionales.- Diario Oficial de la Federación del 21 de Enero de 1985.

ANEXO V I  
REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECODAM  
(ARTICULO 22)

---

DIRECCIÓN GENERAL DE INCONFORMIDADES.-

Con las siguientes funciones:

Artículo 22, publicado en el Diario Oficial del día 12 de Abril de 1995.

La Dirección General de Inconformidades tendrá las siguientes atribuciones:

I.- Recibir, tramitar y resolver en términos del Título Sexto de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, las inconformidades que formulen los particulares con motivo de los actos realizados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de la mencionada Ley; así como las que se presenten por actos realizados durante el proceso de licitación en materia de compras gubernamentales, cuando se trate de operaciones que quedan bajo la cobertura de algún tratado comercial celebrado por nuestro país, salvo que en los mismos se establezcan procedimientos de impugnación diferentes;

II.- Informar a la Unidad de Normatividad de Adquisiciones, Obras Públicas, Servicios y Patrimonio Federal sobre la manifestación de hechos falsos por parte de los particulares en la presentación o desahogo de una inconformidad, para los efectos a que se refiere el artículo 88 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.

III.- En el ámbito de su competencia y de acuerdo al artículo 96 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, realizar investigaciones de oficio, si así lo considera conveniente, a partir de las inconformidades que hubiere conocido cuando se presuma la existencia de inobservancias a las disposiciones contenidas en dicho ordenamiento; y en su caso, requerir de la Dirección General de Auditoría Gubernamental la verificación a que alude la fracción II, numeral 2, del artículo 18 del presente Reglamento, en lo relativo a adquisiciones, arrendamientos, servicios de cualquier naturaleza, obra pública y servicios relacionados con la misma;

IV.- Proponer a la superioridad la instrumentación de medidas preventivas y disposiciones de carácter general que deban sugerirse a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a fin de propiciar la adecuada aplicación de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, en los procedimientos de adjudicación respectivos;

V.- Dar vista de las investigaciones que hubiere practicado, turnando los expedientes y constancias correspondientes si de las mismas se detectaren presuntas responsabilidades de los servidores públicos, a las dependencias de la Administración Pública Federal o al coordinador sectorial de las entidades respectivas y en su caso, a la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial, cuando competa a la Secretaría, para la imposición de las sanciones o formulación de las denuncias que correspondan en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y demás disposiciones legales aplicables, y

VI.- Las demás que le atribuya expresamente el Titular de la Secretaría.

## DIRECCIÓN DE VERIFICACION.-

### Con las siguientes funciones:

Participar en la celebración de subastas y concursos que realicen las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, para verificar el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables.

Dictar las medidas o resoluciones pertinentes, a fin de subsanar las irregularidades detectadas en las subastas y concursos, en los términos de las leyes aplicables.

Vigilar el cabal cumplimiento de las obligaciones relativas a la asignación, control y uso de los bienes y servicios que la Administración Pública Federal, pone a disposición de los servidores públicos, en términos de las normas aplicables, y dictar las medidas o correctivos correspondientes.

Investigar las irregularidades que se detecten en las declaraciones de situación patrimonial de los servidores públicos.

Investigar las quejas o denuncias que le sean turnadas.

Turnar a la Dirección de Responsabilidades, los expedientes integrados o las conclusiones de los procedimientos de investigación practicados, cuando se presuma la existencia de responsabilidades.

## DIRECCIÓN DE AUDITORIA DE OBRAS Y ADQUISICIONES.-

### Con las siguientes funciones:

Inspeccionar y vigilar directamente en las Dependencias y Entidades, conforme a las órdenes emitidas por el Director General, el cumplimiento de las normas y disposiciones en materia de 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.

Turnar los expedientes relativos a las investigaciones y auditorías que hubieren practicado, si de las mismas se detectaren presuntas responsabilidades de los servidores públicos, a las Contralorías Internas de las Dependencias de la Administración Pública Federal y al Coordinador Sectorial de las Entidades respectivas, en los casos de su competencia o a la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial, cuando compete a la Secretaría; para la imposición de las sanciones o las denuncias que correspondan, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y demás disposiciones legales aplicables.<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> Diario Oficial de la Federación del 19 de Abril de 1995.

## ANEXO V I I

ACUERDO QUE ESTABLECE LAS BASES ADMINISTRATIVAS  
GENERALES, RESPECTO DE LAS DISPOSICIONES LEGALES QUE  
REGULAN LA ASIGNACION Y USO DE LOS BIENES Y SERVICIOS  
QUE SE PONGAN A DISPOSICION DE LOS SERVIDORES  
PUBLICOS DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA  
ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

---

Que en el período transcurrido de la actual Administración, además de incrementarse y renovarse los inventarios de los bienes al servicio de la fundación pública y significar éstos inversiones importantes de recursos federales, es necesario verificar que el manejo de los recursos se continúe efectuando con criterios de economía, eficiencia, eficacia, transparencia e imagen ejemplar.

Que la aplicación de las medidas tendientes a dar transparencia al ejercicio de las responsabilidades que en cada Dependencia y Entidad tienen los servidores públicos, con respecto a la administración y custodia de los bienes y servicios, han rendido resultados satisfactorios en la prevención de conductas y actos que supongan daños a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de las Entidades.

Será competencia de la Contraloría y de los órganos internos de control de las Dependencias y Entidades, la vigilancia del cumplimiento del presente acuerdo y de las normas que se expidan en relación con el mismo.<sup>54</sup>

<sup>54</sup> Diario Oficial de la Federación del 4 de Enero de 1988.



## ANEXO VIII

## CODIGO CIVIL

---

ARTÍCULO 751.- Los bienes por su naturaleza que se hayan considerado como inmuebles, conforme a lo dispuesto en varias fracciones del artículo 750, recobrarán su calidad de muebles cuando el mismo dueño los separe del edificio, salvo el caso de que el valor de éste se haya computado en aquéllos para constituir algún derecho real a favor de un tercero.

ARTÍCULO 2250.- Si el precio de la cosa vendida se ha de pagar parte en dinero y parte en valor de otra cosa, el contrato será de venta cuando la parte en numerario sea igual o mayor que la que se pague con el valor de otra cosa, si la parte en numerario fuere inferior, el contrato será de permuta.<sup>55</sup>

ARTÍCULO 2095.- La obligación queda extinguida cuando el acreedor recibe el pago de una cosa distinta en lugar de la debida.<sup>56</sup>

ARTÍCULO 2096.- Si el acreedor sufre la evicción de la cosa que recibe en pago renacerá la obligación primitiva quedando sin efecto la dación en pago.<sup>57</sup>

<sup>55</sup> Código Civil para el Distrito Federal.- Leyes y Códigos de México.- Colección Porrúa, 59ª Edición. P.393.

<sup>56</sup> Idem.- Op. Cit.- P.371.

<sup>57</sup> Idem.- Op. Cit.- P.371.

ANEXO IX  
ESTADISTICAS

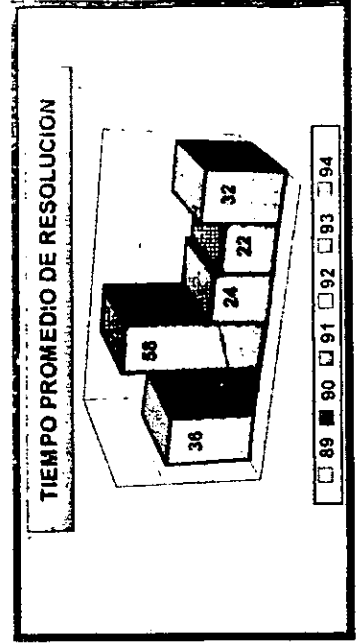
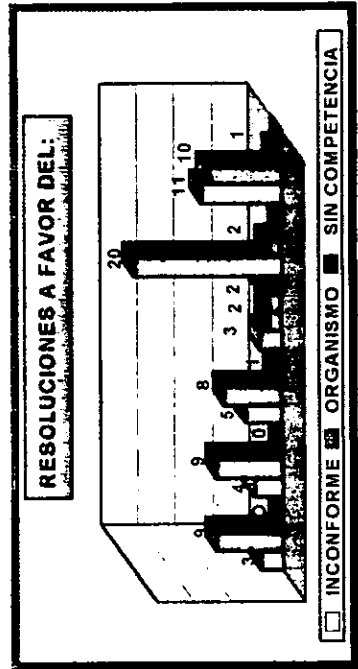
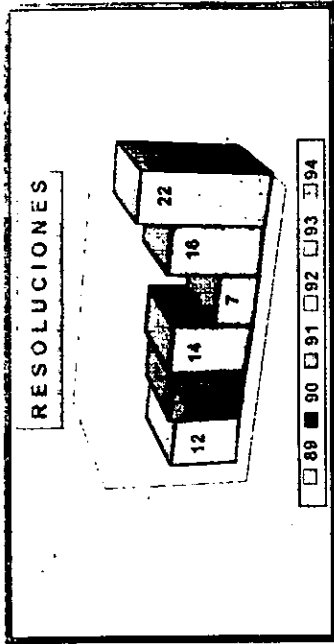
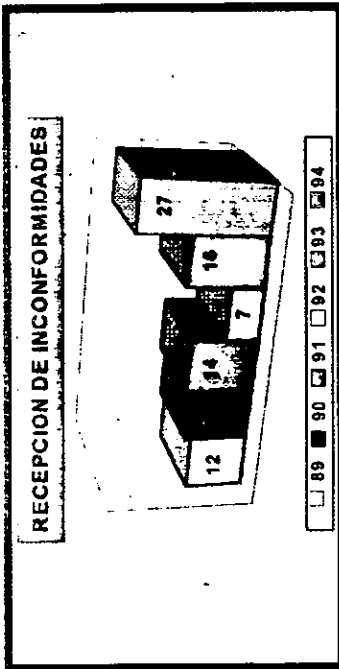
---

DIRECCION GENERAL DE  
INCONFORMIDADES

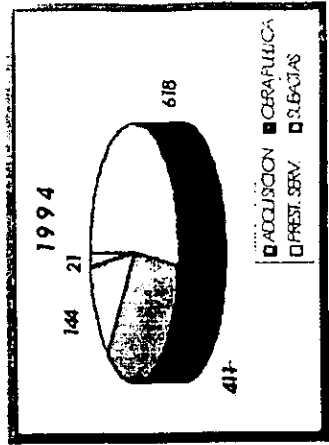
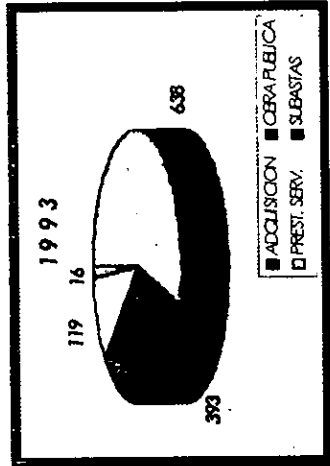
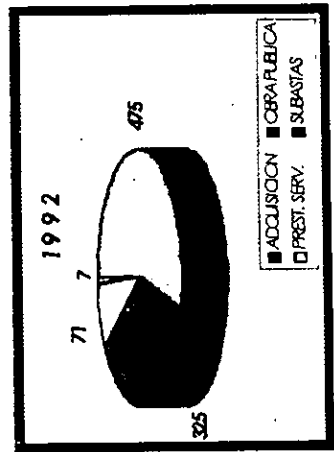
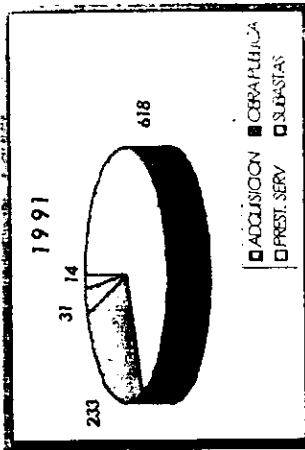
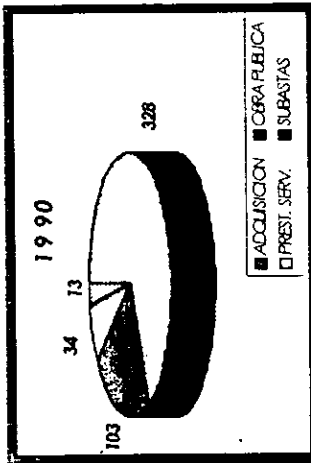
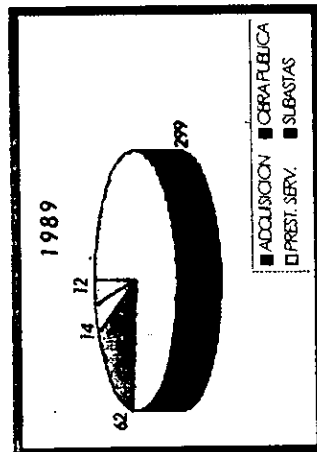
SUBASTAS

DIRECCION GENERAL DE INCONFORMIDADES  
 DIRECCION DE INFORMACION E INFORMATICA

SUBASTAS



DIRECCION GENERAL DE INCONFORMIDADES  
 COMPARATIVO DE LAS INCONFORMIDADES RECIBIDAS POR MATERIA



ANEXO X

FUNDAMENTO JURIDICO CON EL QUE  
LA DIRECCION GENERAL DE INCONFORMIDADES  
RESUELVE LAS  
SUBASTAS PUBLICAS



ART. 37, FR. VIII (LOAPF).- 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 remuneraciones de personal, contratación de adquisiciones, arrendamientos, servicios, y ejecución de obra pública, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de los bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales de la Administración Pública Federal.

ART. 37, FR. XVI (LOAPF).- Atender las quejas e inconformidades que presenten los particulares, convenios o contratos que celebren las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; salvo los casos en que otras leyes establezcan procedimientos de impugnación diferentes.

ART. 37, FR. XXV (LOAPF).- Las demás que se encuentren expresamente en las leyes y reglamentos.

ART. 3, FR. V (LGBN).- Los bienes muebles de propiedad federal al servicio de las dependencias de los Poderes de la Unión, no comprendidos en la Fr. XI del artículo anterior;

ART. 2, FR. XI (LGBN).- Los muebles de propiedad federal que por su naturaleza no son normalmente sustituibles como los documentos y expedientes de las oficinas; los manuscritos, incurables, planos, folletos y grabados importantes o raros, así como las colecciones de esos bienes; las piezas etnológicas y paleontológicas, los especímenes, tipo de la flora y de la fauna; las colecciones científicas y técnicas, de armas, numismáticas, filatélicas; los archivos, las fonograbaciones, películas, archivos fotográficos, cintas magnetofónicas y cualquier otro objeto que contenga imágenes y sonidos, y las piezas artísticas o históricas de los museos.

ART. 3, FR. VI (LGBN).- Los demás inmuebles y muebles que por cualquier título jurídico adquiera la federación.

ART. 6, FR. I.- Al Código Civil para el Distrito Federal y en Materia Común y para toda la República en Materia Federal. La voluntad de los particulares no puede eximir de la observancia de la Ley, ni alterar o modificaría. Solo pueden renunciarse los derechos privados que no afecten directamente al interés público y cuando la renuncia no perjudique los derechos de tercero.

ART. 1, FR. III (D.O.F. 18 DE ABRIL DE 1995).- A la Subsecretaría de Atención Ciudadana y Contraloría Social:

- > La Dirección General de Operación Regional y Contraloría Social.
- > La Dirección General de Atención Ciudadana.
- > La Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial.
- > La Dirección General de Inconformidades.

OCTAVO TRANSITORIO (28 DE DICIEMBRE DE 1994).- Las menciones contenidas en otras Leyes, Reglamentos y en general en cualquier disposición respecto de las Secretarías cuyas funciones se reforman por virtud de este decreto. Se entenderán referidas a las Dependencias que respectivamente absorben tales funciones.

ART. 1. (REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECODAM).- Como Dependencia del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo el desempeño de las atribuciones y facultades que le encomiendan la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos Federales, la Ley de



Adquisiciones y Obras Publicas, la Ley General de Bienes Nacionales y otras Leyes, Reglamentos, Decretos, Acuerdo y Ordenes del Presidente de la República.

ART. 2 (REGLAMENTO INTERNO DE LA SECODAM).- Para el despacho de los asuntos que le competen, la SECODAM contratara unidades administrativas:

- Secretaria del Ramo.
- Subsecretaria de Normatividad y Control de la Gestión Pública.
- Subsecretaria de Atención Ciudadana y Contraloría Social.
- Oficialía Mayor.
- Unidad de Asuntos Jurídicos.
- Unidad de Desarrollo Administrativo.
- Unidad de Seguimiento y Evaluación de la Gestión Pública.
- Unidad de Normatividad de Adquisiciones, Obras Publicas, Servicio y Patrocinio Federal.
- Contraloría Interna.
- Dirección General de Comunicación Social.
- Dirección General de Auditoria Gubernamental.
- Dirección General de Operación Regional y Contraloría Social.
- Dirección General de Atención Ciudadana.
- Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial.
- Dirección General de Inconformidades.
- Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto.
- Dirección General de Administración.
- Dirección General de Informática.
- Organos Administrativos Desconcentrados.
- Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.
- La SECODAM contara, asimismo con las unidades subalternas que se establezcan por acuerdo de su titular, las que deberán contenerse y especificarse en el manual de organización general de la Dependencia.

ART. 16, FR. XIII (REGLAMENTO INTERNO DE LA SECODAM).- Las demás que le confieran las disposiciones legales aplicables y sus superiores jerárquicos en el ámbito de sus atribuciones.

ART. 22, FR. VI (REGLAMENTO INTERNO DE LA SECODAM).- Las demás que le atribuya expresamente el titular de la Secretaría.

ART. 77, 79 (LGBN).- Ver Anexo V.

## BIBLIOGRAFIA

---

- Simón, Herbert A.- La Administración Pública.- Editorial Fondo de Cultura Económica.
  - Amaro Guzmán, Raymundo.- Introducción a la Administración Pública.- Editorial McGraw Hill.
  - Guerrero Orozco, Omar.- Introducción a la Administración Pública.- Colección Textos Universitarios en Ciencias Sociales.- Editorial Harla.
  - Jiménez Castro, Wilburg.- Administración Pública para el Desarrollo Integral.- Editorial Fondo de Cultura Económica.
  - Faya Viesca, Jacinto.- Administración Pública Federal.- Editorial Porrúa. 2ª Edición, México, 1982.
  - Carrillo Landeros, Ramiro.- Metodología y Administración.- Editorial Limusa, México, 1982.
  - Lanz Cárdenas, José Trinidad.- La Contraloría y el Control Interno de México.- Secretaría de la Contraloría General de la Federación, México, 1993.
  - Acosta Romero, Miguel.- Teoría General de la Administración Pública.- Editorial Porrúa, 8ª Edición, México, 1988.
  - Guevara, Julieta.- La Política y la Administración.- Editada por el Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública. México 1980.
-

- 
- Molina Aznar.- Organización de Almacenes y Control de Inventarios.- Editorial ECASA. México 1984.
  - Martínez Silva, Mario.- La Administración Pública.- Editado por el Colegio de Administración Pública, 1ª Edición, México, 1980.
  - Fraga Gabino.- Derecho Administrativo.- Editorial Porrúa, 27ª Edición, México, 1988.
  - Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Editada por la Facultad de Derecho, 32ª Edición, México, 1991.
  - Decreto de Reformas y Adiciones a la Ley General de Bienes Nacionales.- Normas y Procedimientos Generales para la Afectación, Baja y Destino Final de Bienes Muebles y Material Normativo Complementario.- Secretaría de Comunicaciones y Transportes.- Contraloría Interna. México, 18 de Julio de 1986.
  - Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.- Leyes y Códigos de México.- Colección Porrúa, 25ª Edición, México, 1991.
  - Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.- Secretaría de la Contraloría General de la Federación. México, 1994.
  - Castelazo.- Apuntes de la Administración Pública.- Editorial FCE. México, 1982.
-

- Diccionario de la Real Lengua Española.- Editorial Planeta.
  - Enciclopedia Omeba.- Editorial Porrúa. México, 1989.
  - Olivera Toro, Jorge.- Manual de Derecho Administrativo.- Editorial Porrúa, 4ª Edición, México, 1976.
  - Manual de Procedimiento de Inconformidad.- Por Actos que Contravengan las Disposiciones de la Ley de Obras Públicas y Adquisiciones.- Secretaría de la Contraloría General de la Federación. México, 1994.
  - Código Civil para el Distrito Federal.- Leyes y Códigos de México.- 59ª Edición, México, 1991.
  - Código Ético de Conducta de los Servidores Públicos.- Secretaría de la Contraloría General de la Federación.- México, 1994.
-

## HEMEROGRAFIA

---

- Reformas y Adiciones a la Ley de Bienes Nacionales.- Diario Oficial de la Federación de México.- 3 de Julio de 1942.
  - Reformas y Adiciones a la Ley de Bienes Nacionales.- Diario Oficial de la Federación de México.- 8 de Enero de 1982.
  - Reformas y Adiciones a la Ley de Bienes Nacionales.- Artículos 77, 79, 81 y 82.
  - Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación. México, 1994.
  - Diario Oficial de la Federación de México.- 21 de Enero de 1985.
  - Diario Oficial de la Federación de México.- 6 de Mayo de 1985.- Programa para el Desarrollo Integral de la Industria Mediana y Pequeña.
  - Diario Oficial de la Federación de México.- 28 de Diciembre de 1994.- Cambio de nombre de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación a Secretaría de Contraloría General y Desarrollo Administrativo.
  - Diario Oficial de la Federación.- 2 de Enero de 1902.- Ley General de Bienes Nacionales.
  - Diario Oficial de la Federación.- 27 de Diciembre de 1949.- Reformas y Adiciones a la Ley General de Bienes Nacionales.
-

- 
- Diario Oficial de la Federación.- 26 de Diciembre de 1969.- Reformas y Adiciones a la Ley General de Bienes Nacionales.
  - Diario Oficial de la Federación.- 25 de Mayo de 1981.- Reformas y Adiciones a la Ley General de Bienes Nacionales.
  - Diario Oficial de la Federación.- 17 de Septiembre de 1981.- Reformas y Adiciones a la Ley General de Bienes Nacionales.
  - Diario Oficial de la Federación.- 24 de Diciembre de 1981.- Reformas y Adiciones a la Ley General de Bienes Nacionales.
  - Diario Oficial de la Federación.- 8 de Enero de 1982.- Reformas y Adiciones a la Ley General de Bienes Nacionales.
  - Diario Oficial de la Federación.- 21 de Enero de 1985.- Reformas y Adiciones a la Ley General de Bienes Nacionales.
  - Diario Oficial de la Federación.- 12 de Abril de 1995.- Reglamento Interior de la SECODAM.
-